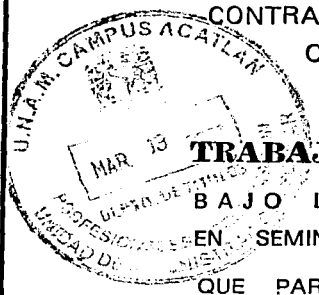




UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN

PROSPECTIVA DE LOS SISTEMAS DE INFORMACION PARA LA ELABORACION DE POLITICAS PUBLICAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA, ANALISIS DE CASO "SISTEMA ELECTRONICO DE CONTRATACIONES GUBERNAMENTALES COMPRANET" 1996-2001



TRABAJO DESARROLLADO

BAJO LA OPCION DE TESINA EN SEMINARIO DE POLITICAS PUBLICAS QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
EFRAIN QUINTERO QUEZADA

ASESOR: LIC. MARTIN DIAZ VAZQUEZ

ACATLAN, ESTADO DE MEXICO

MARZO 2002



TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. TEORÍA GENERAL DE SISTEMAS	6
1.1 DEFINICIÓN DE SISTEMA	6
1.2 CARACTERÍSTICAS DEL ENFOQUE DE SISTEMAS O SISTÉMICO	8
1.3 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO UN SISTEMA	10
1.4. VENTAJAS DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN PARA EL ESTUDIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	14
2. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	17
2.1 EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	17
2.2 MÉTODOS DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.	25
2.3 LAS ORGANIZACIONES, LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	30
3. EL SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIONES GUBERNAMENTALES COMPRANET	34
3.1 ANTECEDENTES	34
3.2 OBJETIVOS Y ALCANCE DEL SISTEMA COMPRANET	41
3.3 RESULTADOS DEL SISTEMA COMPRANET.	52
3.4 LOS SISTEMAS INFORMACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, PROSPECTIVA EN EL CONTEXTO DE SU MODERNIZACIÓN.	62
CONCLUSIONES.	72
BIBLIOGRAFÍA	79

INTRODUCCIÓN



INTRODUCCIÓN

En el ámbito de la Administración Pública día con día se han incorporado una gran cantidad de recursos técnicos - científicos, tan valiosos, que han permitido encontrar respuestas inmediatas y confiables para resolver los grandes problemas que se presentan en esta época, caracterizada por un profundo dinamismo en todos los ordenes de la vida.

Dentro de estos recursos de gran potencial se encuentra la moderna teoría de sistemas. Se ha pensado que el campo de nuestra especialidad es la más importante dentro de las diversas disciplinas. Sin embargo, la ciencia administrativa ha ganado un gran espacio actualmente y dentro de ésta particularmente la Administración Pública.

La importancia de la administración, se debe principalmente a la creciente complejidad de las organizaciones de todos sus niveles y el elevado dinamismo de cambios en lo social, político, económico, cultural, moral, técnico científico, tecnologías de la información etc. Esto ha originado que se presenten problemas de adaptación, equilibrio, estabilidad, transformación y subsistencias dentro del ámbito de la vida pública, ante lo cual uno de los principales medios para afrontar y resolver esta problemática es a través de la incorporación de herramientas tecnológicas para afrontar la gestión pública en la Administración Pública Federal, en especial la generación de políticas públicas en la agenda gubernamental.

La elaboración de políticas públicas es una actividad que se realiza en la gestión gubernamental, es decir en el ejercicio de la política, la cual conlleva una gran responsabilidad expresada en el personal que contribuye y/o ejecuta las decisiones como en general del gobierno. La Administración Pública, no se encuentra al margen de estos acontecimientos; las instituciones y organismos públicos han crecido, se han ampliado, se han hecho más complejas sus



estructuras, en una forma sorprendente durante estos últimos años. En la actualidad dentro del ámbito político y derivado de los cambios del ejercicio de la política que modifican la gestión de las instituciones públicas, para esto es ineludible emprender una profunda renovación de la Administración Pública orientada a la modernización.

Ante el gran reto que tiene el gobierno y los servidores públicos de crear confianza en los ciudadanos, primeramente en atender satisfactoriamente sus demandas y como lo hace, es aquí donde una buena o adecuada política pública viene a resolver este gran reto.

Los sistemas de información son los instrumentos más avanzados para poder visualizar las estructuras organizacionales, identificar los problemas y adoptar decisiones administrativas oportunas y racionales, generar políticas públicas, que permitan dar la certidumbre a los programas de gobierno y atender las demandas de los ciudadanos.

En consecuencia la Administración Pública, no puede ni debe desaprovechar las herramientas tecnológicas, para instrumentar sistemas que permitan, ser más eficientes y transparentes en su gestión gubernamental, de tal manera que ésta se realice con mayor racionalidad, dinamismo, eficiencia y efectividad den en el quehacer gubernamental.

El presente trabajo intenta analizar y demostrar que los sistemas informáticos y en particular el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales *Compranet* contribuye de manera importante en la elaboración de políticas públicas para hacer más eficiente y transparente el actuar del gobierno además de contribuir a la modernización de la Administración Pública.

Podemos decir entonces que la información es la parte fundamental para resolver y entender los problemas ya que nos permiten valorar la naturaleza de estos, y evaluar las características particulares de la política que se pretende

establecer además de poder comparar con aquellas políticas que fueron propuestas en situaciones aparentemente similares.

En la actualidad, los sistemas informáticos han penetrado enormemente en las actividades y gestión de la Administración Pública, ya que esta representa una herramienta fundamental para eficientar las tareas y coadyuvar a logro de los programas y metas que tiene definido cada dependencia e institución del gobierno.

Tal es el caso del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales *Compranet*, sistema moderno, ágil, transparente y auditable que permite hacer más eficiente y eficaz el manejo de la administración con gran rapidez y con claridad en los procedimientos de licitación pública celebrados por las dependencias y entidades, en materia de adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, y servicios de cualquier naturaleza, así como de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

Con sistemas de gran magnitud como es *Compranet*, permite que la toma de decisiones y la elaboración de políticas públicas que se adoptan sean en las mejores condiciones con los riesgos y costos más bajos.

La investigación efectuada, es un tema "prescriptivo" es decir, tiene como propósito detectar y mostrar que los sistemas de información en la Administración Pública pueden ayudar a resolver aquellos procesos y problemáticas que se están dando en la sociedad, además de que contribuyen a obtener una serie de alternativas con el firme propósito de mejorar la gestión del gobierno, con lo cual se pueda alcanzar una profunda renovación orientada a la modernización de la APF.

La perspectiva actual y futura de los sistemas de información ahora son vistos como áreas de oportunidad para lograr y alcanzar los objetivos y metas que se



establecen dentro del gobierno, claro con la incorporación de las herramientas tecnológicas.

Además, los sistemas de información permiten llevar de una forma más eficiente la elaboración y el análisis de políticas públicas, toda vez que, de éstos se obtienen una gran variedad de datos en forma ordenada, los cuales ayudan a tomar la mejor decisión para realizar en forma efectiva la gestión gubernamental, y a su vez el gobierno puede obtener su legitimación ante la sociedad.

Por ello es importante, que la Administración Pública se modernice que sea flexible y adaptativa, conforme a los nuevos avances tecnológicos, económicos, políticos y sociales del país, con la utilización de las herramientas más modernas y avanzadas que permitan mejorar la gestión gubernamental, así como sus estructuras, de tal manera que la implementación de políticas permitan al gobierno, satisfacer en forma rápida, flexible, eficiente y confiable, las necesidades de la sociedad.

El presente trabajo se encuentra conformado por tres capítulos: El primero: *TEORÍA GENERAL DE SISTEMAS*, aquí se expone de una forma condensada algunos aspectos importantes de estos, su enfoque, sus características, la utilidad del análisis y sus ventajas dentro de la Administración Pública.

Segundo capítulo: *EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS*, en el se explica el análisis de estas, el proceso de elaboración, su importancia dentro de la toma de decisiones en el quehacer gubernamental, además se explica concretamente los diferentes métodos de análisis de ellas y la importancia que tienen las organizaciones en la Administración Pública con la utilización de las tecnologías informáticas en la gestión pública, y la manera de cómo influyen para la gestación de una nueva reestructuración de lo público.



El tercer capítulo se explica como se conformo el *SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIONES GUBERNAMENTALES COMPRANET*, la falta de información de los procesos de compras en el gobierno federal, la poca participación de las empresas o sector empresarial debido a la falta de claridad y transparencia en el proceso de licitaciones públicas, así como la importancia de los aspectos normativos que realiza el gobierno.

También se resalta la importancia que tiene el Sistema *Compranet* dentro de varias políticas de gobierno y la importancia de este tipo de sistema informático en la Administración Pública. Así como la prospectiva de los sistemas de información, en el contexto de su modernización donde las tecnologías de información sirven para mejorar los procesos de la gestión pública y atender los servicios que demanda la sociedad en una forma eficiente y oportuna, además que facilita el proceso para avanzar hacia una nueva transformación de la Administración Pública.

El trabajo se presenta con un enfoque entre los sistemas información y las políticas públicas, lo cual no agota todas las posibilidades de análisis y estudio sobre este tema, sin embargo, pretendo provocar en el lector su interés y en su caso proponer líneas para el estudio de nuevos elementos sobre esta investigación.

Por último, al final del desarrollo del trabajo se presenta las conclusiones y la bibliografía consultada.

CAPÍTULO I



1. TEORÍA GENERAL DE SISTEMAS

La Teoría General de Sistemas, iniciada por el Biólogo Ludwig Von Bertalarffey a principios de la década de los 50', se publicó en 1925 en la revista "Human Biology", titulado " Teoría General de Sistemas la cual se caracterizó por una nueva unidad de la ciencia". A partir de ese momento este artículo fue considerado como el punto de partida para el desarrollo de esta teoría la cual ha tenido una trascendencia importante en todas las ciencias.

Así encontramos que la Teoría General de Sistemas, nos permite en principio dar definiciones exactas de analogías de conceptos y en casos específicos se puede someter a un sinnúmero de análisis cuantitativos, mismos que son esenciales en toda organización, se dirá entonces que la Teoría General de Sistemas es un instrumento útil que nos permite crear modelos utilizables y transferibles bien planteados dentro de las diferentes áreas de cualquier organización. Aún más, nos permite la formulación de principios válidos para *sistemas* en general sea cual fuere sus elementos, naturaleza y relaciones o fuerzas que contemplan cada uno de ellos.

La aportación de esta teoría a través del análisis al campo de la administración ha sido amplia y fructífera, en especial el enfoque multidisciplinario a las soluciones de problemas, toda vez que se puede conceptualizar que las organizaciones son sistemas abiertos mismos que están en una interacción dinámica interna y externa con su medio ambiente.

1.1 DEFINICIÓN DE SISTEMA.

A la palabra sistema se le han dado muchas connotaciones, se emplea en todas las ciencias. Sin embargo para cada uno de éstos tiene conceptos diversos puesto que se utiliza desde para indicar lo que se hace conforme a una regla y de carácter repetitivo, hasta el utilizado en la química para indicar el conjunto de sustancias que están en equilibrio, pasando por la idea de un conjunto de reglas o principios sobre una materia enlazada entre sí. La palabra *sistema* se refiere a conceptos muy diversos, por ejemplo

los ingenieros se interesan en los sistemas como agregados. Los fisiólogos destacan las partes funcionales relacionadas con los organismos vivos como el sistema circulatorio, digestivo, nervioso etc. Los sociólogos se interesan en los sistemas económicos, políticos. Los administradores se interesan por sistemas de información, de control, de producción, de personal etc.

Un sistema es un conjunto que tiende a la estabilidad y cambio gradual de componentes que interactúan entre sí para alcanzar un objetivo común. Se puede decir que la gran mayoría de las cosas pueden ser consideradas como un sistema: las organizaciones humanas, los animales, las plantas, las organizaciones e incluso los objetos inanimados, como las empresas, las instituciones públicas, etcétera.

Podemos decir que cada componente de un sistema puede, en sí mismo, ser considerado como un subsistema, que tiene a su vez, componentes. En la administración, la palabra sistema se utiliza para indicar el conjunto de elementos interrelacionados e independientes, que forman una unidad y que tiene un objetivo común. A partir de esta idea básica, se han formulado otros conceptos de sistemas por diversos autores por ejemplo: "*es un conjunto de partes coordinadas y en interacción para alcanzar un conjunto de objetivos*"¹; en esta definición se da relevancia a la coordinación entre las partes, otros la definen "*como un sistema de un grupo de partes y objetos que interactúan y que forman un todo o que se encuentran bajo la influencia de fuerzas en alguna relación definida*"² aquí podemos encontrar que se reafirma la definición de interrelación entre las partes, otros la identifican como coordinación, por último tenemos que "*ante la palabra "sistema", todos los que han definido están concuerdan en que es un conjunto de partes coordinadas y en interacción para alcanzar un conjunto de objetos y entre sus atributos*"³.

¹ Oscar Bertoglio, *Introducción a la Teoría General de Sistemas*, Limusa, México, 1987, p. 54.

² *Ibid.*, p. 54

³ Stanford Optner, *Análisis de Sistemas 24. Fondo de Cultura Económica*, México, 1978, p. 108.

Una definición sencilla y accesible de lo que es un sistema se resume de las siguientes formas: es un todo organizado a partir de componentes, cuyas estructuras y funciones se encuentran estrechamente interrelacionados entre sí.

Todos estos conceptos, y muchos otros que existen tienen en común indicar la conectividad, la interrelación de elementos por lo que podríamos determinar que cualquier cosa que contenga unidades entre sí, podrá ser llamado sistema, que en todo caso, aquí nos preocuparemos por la concepción de organización administrativa.

En la Teoría General de Sistemas, un fenómeno importante, es de que éstos tienen un valor cualitativo, más que cuantitativo, puesto que el sistema constituye algo más que la suma de sus componentes. Estos necesitan estar necesariamente interrelacionados y organizados entre sí de una determinada manera. Sólo así puede dar lugar a la existencia de un sistema.

Sin embargo, no hay que olvidar, que éste al ser modificado en cualquiera de sus componentes, la funcionalidad de este se ve alterada necesariamente.

1.2 CARACTERÍSTICAS DEL ENFOQUE DE SISTEMAS O SISTEMÁTICO.

La Teoría General de Sistemas, si bien es cierto es un enfoque interdisciplinario, que se puede aplicar a cualquier sistema tanto natural como artificial, y se caracteriza por los siguientes aspectos fundamentales:

El enfoque de sistemas además de ser un método para resolver problemas, es esencialmente una forma de pensar respecto al trabajo de la administración, toda vez que proporciona una estructura para visualizar los factores o elementos internos o externos integrados como un todo, como una unidad coherente, es ver el universo y no sólo una estrella.

¿Existe algo esencial acerca del concepto de sistemas como manera de pensar? Evidentemente que sí. Los sistemas se integran de un conjunto de elementos que

trabajan agrupadamente para el objetivo general del todo. El enfoque de sistemas es simplemente una manera de pensar acerca de los sistemas totales y sus componentes".⁴

Se puede decir, que el enfoque de sistemas empieza con un conjunto de objetivos, que permite con su visión diseñar y administrar de una manera más óptima las organizaciones como un todo, el cual resulta diferente al enfoque clásico de planear y manejar cada una de las partes o componentes por separado, y con mucha frecuencia sin ninguna relación mutua.

Por lo anterior, podemos concluir que un sistema es un conjunto integrado de componentes que satisfacen funciones necesarias para alcanzar los objetivos del sistema además de que estas se relacionan entre sí, dando cohesión al sistema y definiendo su estructura.

EL ANÁLISIS DE SISTEMAS

Este concepto es fundamental dentro de la teoría general de sistemas, toda vez que también integra al enfoque sistémico. Este concepto es un poco desorientador por que como *analista de sistemas* se puede identificar a los que trabajan en el diseño de procedimientos de computación, pero estrictamente el análisis de sistemas es la aplicación del método científico a los problemas que implican sistemas organizados, para darles soluciones que mejor sirvan los objetivos de la organización como un todo. Entonces podemos decir que el concepto de análisis esta claro, ya que se utiliza para expresar el proceso por medio del cual se separa un problema en las partes que lo componen.

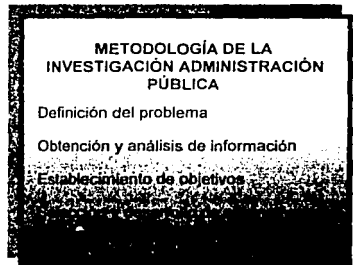
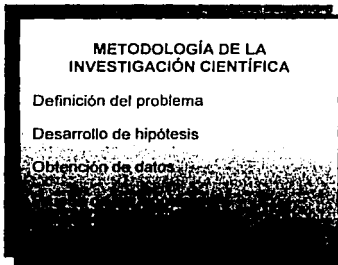
El estudio de sistemas es un proceso analítico diseñado para auxiliar al responsable de la toma de decisiones en la selección de la mejor alternativa, entre varias y en función

⁴ Churchman West . *El Enfoque de Sistemas*. Editorial Diana. México, 1976. p.28.

de un objetivo determinado. Este método de toma de decisiones difiere del camino basado en la *intuición*, del *presentimiento* o de los enfoques no sistematizados.

Por otra parte, el análisis general de sistemas fue tal vez el esfuerzo más serio y ambicioso para resolver los problemas que plantean las diversas ciencias sociales, bajo un marco teórico común e interdisciplinario.

El proceso de análisis de sistemas se asemeja a la metodología de la investigación científica:



Fuente: Esquema diseñado por el autor

Esto significa que en todo proceso de análisis de sistemas habrá una fase de cada uno de los puntos antes mencionados. Podemos decir que los modelos son un elemento muy importantes dentro del análisis de sistemas, puesto que sirven para calcular los resultados posibles de la decisión.

1.3 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO UN SISTEMA

La Administración Pública ha sido definida de muy diversas formas, en su sentido más amplio comprende el campo total de las actividades gubernamentales. Una definición más elaborada es la que nos proporciona Jiménez Castro: "*La Administración Pública es un conjunto de aptitudes y actitudes humanas; de procesos y procedimientos administrativos; y de sistemas y estructuras institucionalizadas que sirven para el*



*proceso de transformación y de progreso; a través de factores educativos, políticos, socioculturales, económicos y morales, de cada hombre y de cada país, de suerte de que cada individuo, pueblo y país se eleve de una etapa superable a otra más elevada, en términos de satisfacciones para todos ellos*⁵

"El enfoque de sistemas" proporciona uno de los métodos más analíticos y completos para estudiar la capacidad de la Administración.

El modelo de sistemas de entrada / salida se puede aplicar a la Administración Pública, lo que plantea la existencia de ciertas tensiones o demandas (insumos), un proceso de transformación o conversiones que existen en todo sistema administrativo, las posibles respuestas (productos o salidas) que el sistema puede dar a esas demandas o necesidades, así como una capacidad de retroalimentar información sobre los resultados de su actividad y poder así adaptarse a los requerimientos del medio ambiente. Como toda organización, la Administración Pública es un sistema formado por múltiples subsistemas y al ser sistema abierto, pertenece a su vez a un sistema mayor mismo que esta expuesto a influencias procedentes de su medio ambiente.

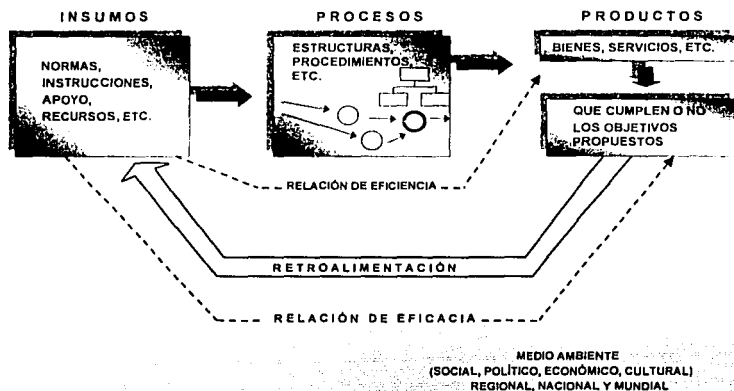
Se puede concebir a los sistemas administrativos como procesadores o transformadores de recursos a resultados o productos finales, mediante una unidad de conversión o *caja negra*, existiendo además una retroalimentación, se pueden distinguir los siguientes elementos como componentes como los insumos, procesos y productos. (ver gráfica 1)

a) **El Medio Ambiente o Sistema Ambiental**, que por un lado estimula o retrae a los que están en capacidad de introducir insumos al sistema administrativo, por el otro lado es el receptor de los bienes y servicios producto de los procesos internos de conversión.

⁵ Wilburg Jiménez, *Administración Pública para el desarrollo Integral*. Limusa, México, 1975 p. 39.

En el medio ambiente se incluye a todos los factores sociales, políticos, económicos y culturales, que presentan ayudas, problemas o que limitan al sistema administrativo en la fijación o adopción de sus normas con sus objetivos, basados en

EL SISTEMA ADMINISTRATIVO



Gráfica 1⁶

el desarrollo de su operación, y por lo tanto puede ser un estímulo o obstáculo a la resolución de los problemas. Este medio ambiente incluye los usuarios, beneficiarios de los bienes y servicios producidos; un mercado que establece los costos de los recursos empleados como insumos, de la sociedad así como de los otros servidores públicos del gobierno que apoyan o se oponen a una política determinada.

- b) Los Insumos o Entradas, por medio de los cuales se transmiten las demandas, necesarias y estímulos del medio ambiente para el proceso de conversión, que comprenden: Las bases legales para la interpretación del binomio político-

⁶ Alejandro Carrillo, *La Reforma Administrativa en México. Miguel Ángel Porrúa, México, 1980 p. 39.*

administrativa de las demandas y necesidades; los recursos humanos, materiales y financieros que se asignan o se recaban para la operación del sistema y el antagonismo o apoyos hacia las acciones y decisiones de los servidores públicos responsables, en cada uno de los procesos.

c) **Proceso o Unidad de Conversión;** las características que tenga este proceso de conversión van a influir en los resultados del sistema de los actos de los servidores públicos, y muchas veces se conoce con el concepto de caja negra tratando dar a entender que puede ser un proceso parcial o totalmente desconocido, pero que comprende básicamente los siguientes elementos:

- Las estructuras, la organización formal existente, donde se toman las decisiones.
- Los procedimientos, métodos y sistemas empleados por los servidores públicos para realizar sus actividades diarias y tomar decisiones.
- Las actitudes, experiencias, habilidades y conocimiento de los servidores públicos y del personal en general.

d) **Los Productos o Resultados,** son los diversos servicios y bienes tangibles que el sistema administrativo proporciona al medio ambiente para satisfacer las demandas y necesidades, además de las decisiones, normas, informes, declaraciones más otras actividades que pueden ser utilizados por otros órganos del Gobierno o por la sociedad.

e) **La retroalimentación,** es la obtención de información, tanto interna como externa, para medir el grado de satisfacción que ha logrado los bienes y servicios en la comunidad con relación a las demandas y necesidades, así como el cumplimiento de los objetivos propuestos por el propio sistema, para tomar medidas correctivas y modificar los insumos y/o el proceso.

Estos son los elementos que constituyen el sistema de la Administración Pública, y que están en continua y dinámica interacción.

1.4 VENTAJAS DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Las personas que ocupan los diversos niveles administrativos, dentro de cualquier contexto que se considere, ha tenido que enfrentarse a situaciones específicas ante las cuales tiene que llevar a cabo alguna acción en condiciones de incertidumbre, y generalmente con información insuficiente acerca de la situación que habrán de enfrentar.

Esta problemática se agrava al aumentar en complejidad las estructuras y operaciones de las organizaciones: crecen en dimensiones; se hacen más específicas sus actividades; aumentan sus recursos cuantitativamente y cualitativamente; se incrementa el grado de interrelación y dependencia con su medio externo, haciendo indispensable incrementar la efectividad de los sistemas que habrán de sustentar la base informática, que permita administrar adecuadamente toda la organización.

Estas circunstancias realzan la importancia de contar con información más oportuna, completa y confiable, para hacer más objetiva la actividad en los distintos niveles jerárquicos de las organizaciones administrativas, políticas y científicas. Es precisamente este contexto el que obliga a acelerar la necesidad de implantar y desarrollar sistemas de información.

El desarrollo de las computadoras y actualmente los sistemas de información y electrónicos, dan un importante impulso a este proceso de creciente complejidad en los organismos tanto privados como gubernamentales. Dentro de las organizaciones administrativas actuales, la forma de adoptar los sistemas de información tiene una gama muy extensa de modalidades que podría ir desde los sistemas manuales de auditoría contable hasta los más modernos sistemas de cómputo electrónico pasando por los archivos tradicionales, las bibliotecas, los centros documentales, las modernas unidades de cómputo pequeñas, etc.



Cada una de estas presentaciones de los sistemas de información pueden ser efectivas dependiendo de las características y atributos de la organización a la que fueron diseñados; lo cual significa que el sistema de información de una organización administrativa será efectivo en la medida que satisfaga las necesidades primeramente de la organización.

No hay que olvidar el comportamiento humano y el medio organizacional en que debe operar el sistema de información, toda vez que este juega un papel importante a considerar en el diseño de un sistema de información efectivo. Por lo que la tecnología de información no sería nuestro mayor problema.

Los sistemas de información para la administración, no sólo proporcionan datos exactos, oportunos y significativos para realizar las actividades cotidianas, sino que, además, resulta más importante, brinda los datos necesarios para una adecuada planeación, análisis y control por parte de la administración. Estos además de realizar esta función, proporciona los medios para la entrada, procesamiento con salida de datos que permita la toma de decisiones con una retroalimentación, para responder a los cambios presentes más los que surjan en el futuro del ambiente interno y externo de las organizaciones.

Por lo tanto, no hay que olvidar que la materia prima en la toma de decisiones es la información, en donde la calidad de esta y su procesamiento dependerá la calidad de las decisiones, por lo que la técnica de análisis de sistemas debe de aplicarse tanto en el diseño y operación de un sistema integral de información, en especialmente a partir de computadoras, para una captación y procesamiento eficiente de los datos que permita una rápida solución de modelos cuantitativos que implica el análisis de sistemas.

Como ya se mencionó anteriormente, que el proceso de análisis de sistemas se asemeja a la metodología de investigación científica, ahora tenemos que compararla con el de políticas públicas que *"En la opinión de Quade no hay ni sustantiva ni*

propositiva una diferencia entre análisis de sistemas y el análisis de políticas. En efecto, el análisis de sistemas es "un enfoque sistemático que ayuda al decisor a escoger un curso de acción mediante la investigación integral de su problema, la invención de sus objetivos y opciones de acción, la contrastación de las opciones a la luz de sus consecuencias, el uso de un marco de referencia posiblemente analítico para aplicar intuición y juicio calificado al problema en cuestión". (Quade y Boucher, 1968:2. Si acaso, la diferencia consiste en la magnitud y complejidad de los problemas públicos del estado, donde "intervienen y son predominantes los factores sociales y políticos". Por consiguiente, "el análisis de políticas públicas, se ha desarrollado en buena medida como una extensión del análisis de sistemas. Y en mi opinión, el análisis de sistemas es una forma imperfecta y especializada de análisis de políticas públicas, porque no acentúa las consecuencias distributivas de los costos y beneficios y no representa mucha atención a la implementación de la decisión y a los efectos políticos y organizacionales (Quade, 1975-25)"⁷

Por lo anterior podemos concluir que el análisis de sistemas fue la herramienta más importante para que los responsables en la toma de decisiones, toda vez que les permitía realizar la investigación en forma integral sobre los problemas, aún cuando éste no tuviese la visión global de los efectos sociales y políticos en la decisión final para resolver el problema. En cambio el de políticas públicas, conlleva un proceso integral para el logro de los objetivos, con toma de decisiones y acciones enfocadas a solucionar problemas específicos visualizando todo el contexto social y político que envuelve el problema.

Para que al lector cuente con más elementos que le permita obtener una visión general, en el capítulo siguiente explicaremos más a detalle el proceso de análisis de las políticas públicas, sus enfoques y los métodos de análisis.

⁷ Luis Aguilar. "Estudio Introductorio", en: *La Hechura de las Políticas*, Porrúa, México, 1994 p. 44.

CAPÍTULO II



2. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

La hechura de las políticas públicas y su proceso de elaboración actualmente juegan un papel muy importante en los gobiernos, ya que la manera de cómo ellos deciden y desarrollan sus acciones, sus procesos, su operación y manera de decisión, dependerá el logro de sus objetivos y metas planteados dentro sus proyectos generales, tal es el caso en México del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 donde se plantean las estrategias específicas que rigen las diferentes políticas para avanzar en el ámbito social, económico y político.

Actualmente los gobiernos tienen la capacidad de elegir sus propósitos y acciones, lo cual les permite gobernar a través de las políticas y no a través de la política entendiéndose a esta como la estructura y funcionamiento del sistema político, mediante el consenso en los procesos electorales, grupos de interés, cultura política etc., destacando así la importancia de la elaboración de políticas públicas en el contexto social y en el proceso político.

La importancia de la elaboración de las políticas se origina en el campo de las dos disciplinas la Ciencia Política y la Administración Pública, ya que en ellas descansa la dependencia entre decisión y ejecución. Entendiendo por la primera "*como el estudio del poder o del proceso de adopción de decisiones*".⁸ La ciencia política entonces la debemos de entender como la ciencia del Estado. Este, se concreta en el gobierno, pero no confundamos las políticas de éste con la política del Estado, que es en singular porque es una sola: la preservación de la soberanía nacional y la procuración del bienestar y la paz social. El gobierno tiene políticas, en plural: la política económica, la política demográfica, la política exterior, la política educativa. Se trata de políticas establecidas para tiempos y condiciones específicas, en tanto la política del Estado es de mayor alcance, aquí el universo Estatal es más que las políticas del gobierno. Es

⁸ Mario Martínez. *Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública*. Editorial Colegio de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública, A. C., México, 1978 p.239.

también, sociedad, y por Administración Pública debemos de entender *"como el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes. Es pública porque comprende las actividades que una sociedad sujeta a la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones gubernamentales. Es administración porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección y control"*⁹. La Administración Pública en concreto nos da la visión del gobierno, además de que nos permite seleccionar los métodos más convenientes para la prestar eficientemente los servicios públicos.

Como bien lo acota Luis Aguilar Villanueva se deja atrás una visión de la dicotomía política-administración, *"según la cual los políticos decidían y los administradores ejecutaban o llevaban a la práctica las decisiones tomadas, presuponía como dada la decisión de la política"*.¹⁰

Con este contexto, y con la finalidad de adentrarnos en el tema adoptaremos esta definición de políticas públicas *"Son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los propios ciudadanos y el propio gobierno consideren prioritarios"*.¹¹

Tomando como base la definición anterior, podemos decir que estas deben entenderse como un proceso, el cual tiene su inicio con la detección o existencia de un problema por parte del gobierno o de un directivo público, que por su relevancia requiere una atención pronta, por lo que se hace necesario emprender una serie de acciones que permitan eliminar, disminuir o modificar el problema detectado y que culmina con la evaluación de resultados obtenidos.

⁹ Ibid., p.47.

¹⁰ Op.cit p. 17.

¹¹ Jesús Tamayo, *El Análisis de las Políticas Públicas*, en Bañón, Rafael y Ernesto Carrillo (comps). *La Nueva Administración Pública*. Madrid. 1997, p.281..



La política pública, es la *decisión* de una autoridad en respuesta a problemas y necesidades, adoptada conforme a procedimientos legalmente establecidos ligados a la sociedad y que se expresan en programas gubernamentales y reglamentos que no son otra cosa que el producto de las decisiones de autoridad de un sistema político, que dan origen a leyes, decisiones administrativas, acuerdos no escritos etc, de todo aquello que se debe de hacer. La política resulta entonces la construcción, articulación e integración de elementos de procesos o problemas observados, la cual adquiere una categoría analítica, es decir es el análisis que identifica el contexto por inquirir los fenómenos públicos.

Lo anterior nos lleva a identificar a la política en dos sentidos, en el curso de acción diseñado y el curso de acción seguido, tomando siempre en consideración los recursos con que cuenta la sociedad, las reglas que se establezcan para alcanzar eficientemente los objetivos. Es entonces una estrategia que implica una serie de decisiones a adoptar y acciones a efectuar de manera colectiva diseñada en función con objetivos determinados.

En la elaboración de la (s) política (s) pública (s) se considera que las decisiones que se tomen pueden afectar negativamente la vida de un gran número de ciudadanos. Para que esto no ocurra, es indispensable que los responsables de elaborarlas cuiden el proceso de análisis de estas.

Para ello existen diferentes procesos para el análisis o construcción de políticas públicas, en primera instancia hay que identificar:

- *Definición del problema*
- *Recolección y obtención de información* (aquí se destaca la importancia de los sistemas de información en la elaboración de políticas públicas)
- *Alternativas*
- *Selección de criterio*
- *proyección de resultados, y la decisión.*



Como se comentó anteriormente, los sistemas de información proporcionan *datos* relevantes e importantes, que permite al hacedor de políticas contar con información pronta y oportuna, de tal suerte que se tenga un ahorro de tiempo en recabar información, revisar estudios, estadísticas, leer documentos etcétera. En este sentido para el proceso de elaboración de política pública es fundamental, sólo en obtener aquella información y datos que se vincule con el problema previamente definido.

La información se transforma en conocimiento sobre el problema que se está estudiando o analizando, esto nos permitirá abordar muy concretamente el problema y obtener la mejor solución la cual puede estar orientada a resolverlo o a mitigar el mismo.

Podemos decir entonces que la información es la parte fundamental para resolver y entender los problemas que se presentan en la sociedad, ya que nos permiten evaluar la naturaleza de estos, evaluar las características particulares de la política que se pretende establecer además de poder comparar con aquellas políticas que fueron propuestas en situaciones aparentemente similares.

En la actualidad, los sistemas de informáticos han penetrado enormemente en las actividades y gestión de la Administración Pública, ya que estos representan una herramienta fundamental para eficientar las tareas y coadyuvar a logro de los objetivos, metas y programas que tiene el gobierno a través de las dependencias e instituciones, gobiernos estatales y municipales.

Para la elaboración de las políticas públicas y el análisis de estas, existen diferentes métodos, los estructurados y los poco estructurados. Sin embargo el que se utiliza más a menudo es el estructurado, el cual permite al hacedor de políticas tener muy en cuenta aspectos y opciones muy relevantes del problema.

Para lograr realizar un buen análisis de sistemas, éste debe de contemplar un marco teórico común e interdisciplinario, que le permita al analista realizar y obtener el

resultado esperado, demostrando que el procedimiento aplicado es el correcto y adecuado.

Lo anterior nos permite corroborar que los modelos y metodologías como la investigación científica, sigue estando vigente, a demás de desempeñar un papel muy importante para realizar análisis, donde su método y proceso no ha cambiado, sólo ha ajustado la secuencia o ciclo de construcción y contenido, permitiéndonos seguir contando con una herramienta totalmente eficiente para la construcción y elaboración de políticas públicas.

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA	METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS
Definición del problema	Definición del problema	Definición del problema
Desarrollo de hipótesis	Obtención y análisis de información	Obtención de información
Obtención de datos	Establecimiento de objetivos	Construcción de alternativas
Prueba de las hipótesis	Selección y desarrollo de...	Selección de criterios

Fuente: Esquema elaborado por el autor

Para el análisis de las políticas públicas la secuencia o ciclo de construcción de estos pasos puede variar según sea el problema. Los siete elementos de las políticas públicas se explican brevemente tomando la referencia de Eugene Bardach:

- a) **Definición del Problema**, se puede considerar como el punto de partida para la elaboración de la propuesta y obtener información. La definición deberá estar siempre alineada con los recursos políticos e institucionales disponibles, acerca del problema que se quiera atender, buscando siempre una definición que contemple utilidad analítica, que sea cuantificable y que se pueda evaluar.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

- b) **Obtención de Información**, es la actividad encaminada a obtener datos para convertirlos en información y conocimientos, a través de leer documentos, revisar estudios y estadísticas, realizar entrevistas etc, en pocas ocasiones se cuenta con tiempo para realizar una investigación de fondo, por lo que el tiempo en el análisis de las políticas públicas es factor determinante, sin tomar en cuenta los sesgos provocados por la presión o intereses políticos, por lo que la clave es sólo obtener aquellos datos que tengan que ver con la se puedan convertir en conocimientos.
- c) **Construcción de Alternativas** es aquí donde se dan las opciones de política es decir es el curso de acción de la (s) alternativa (s), que no es otra cosa que la estrategia de intervención para resolver o disminuir el problema. Lo importante en este paso es lograr obtener una visión general del problema como parte de un sistema que nos lleve a lo general y terminar en lo particular, donde en el transcurso del proceso se pueda ir eliminando a aquellas alternativas que no incidan en la causa y resolución del problema.
- d) **Selección de Criterios** se considera un paso importante ya que en este entran en juego los valores y la filosofía como parte importante para el análisis de las políticas, ya que de aquí se van a generar los *criterios* los cuales se producen con la definición del problema, en otras palabras son las normas de evaluación que permitirán medir los resultados de la política. Sin embargo para en análisis de la política hay que tener mucho cuidado y considerar dos aristas bien importantes, *la analítica* en donde descansa los hechos y proyecciones con sus consecuencias, pero con bases muy razonadas y la *evaluativa* donde se dan todos los juicios de valor los cuales se consideran frecuentemente subjetivos. Por ello es importante que en el análisis de las alternativas y en su proceso de implementación hay que evaluar los principales criterios como legalidad, viabilidad política, eficacia, eficiencia, implementación administrativa, solidez, etcétera.

- e) **Proyección de Resultados** se puede considerar el paso más difícil del proceso sin embargo hay que ser muy realistas en la proyección de resultados, ya que hacer una política representa una carga moral, toda vez que esta puede afectar para bien o para mal a las personas de una sociedad. Sin embargo para realizar una proyección realista es importante utilizar la información que se recopiló anteriormente además de la que se obtienen de experiencias con otras políticas similares o análogas. El modelo de la estructura causal resulta casi siempre útil, ya que la proyección descansa en la relación de causa y efecto, aunque existe una variedad de modelos que pueden adaptarse al problema que se quiere atacar. No hay que olvidar, además de que es fundamental para la proyección de resultados incluir estimaciones de magnitud, así como formulación de diversos escenarios adversos con el apoyo de una matriz de resultados o de árboles de decisionales que permitan de manera gráfica dar seguir las distintas valoraciones efectuadas, para que nos ayude a no caer en el problema más frecuente el optimismo.
- f) **Confrontación de Costos** en la mayoría de los casos se tiene que confrontar las alternativas de la política con los costos y beneficios, la transacción más común es entre dinero y un bien o servicio, pero lo más importante es saber cual fue la ponderación de costos que le dimos a la implementación de la política. Ya que la alternativa de solución al darle una ponderación en cualquiera de sus sentidos de magnitud o dirección, los criterios evaluativos deberá ser fácilmente medibles. Por lo que es importante resaltar y poner mucho cuidado que la ponderación debe realizarse siempre en términos de alternativas y no de resultados.
- g) **Decisión** en este paso se verifica el trabajo realizado hasta ese momento, aquí se puede (n) tomar la decisión (es) de implementación de la alternativa de la política, o en su caso de no haber obtenido el resultado esperado en la presentación de la alternativa (s) se deberá iniciar nuevamente los pasos anteriores.



El método para recopilar información para la investigación y elaboración de políticas públicas antes descrito, pueda ser que no sea el mejor o que tenga que coincidir como por ejemplo con el método de las ciencias sociales, por lo que la diferencia radicaré en la forma y estrategia de la investigación de políticas es decir como obtener información relevante del problema a resolver, ya que la información se produce por dos fuentes principalmente, *documentos, ideas y datos* que se han adoptado anteriormente, por lo tanto, la función primordial radicaré en cotejar, interpretar, sintetizar los datos e información ya existente

Hoy en día las decisiones de las políticas comienzan a colocarse en el centro de la teoría política y administrativa, gracias a la pluralidad, autonomía de los individuos y grupos, toda vez que la eficacia de los proyectos de los grandes grupos colectivos se ha venido perdiendo ya que los ciudadanos estaban obligados a sumarse a los intereses de éstos grandes grupos para poder ser atendidos o escuchados, y en la mayoría de las veces sin tener una respuesta favorable a sus demandas o problemas.

"Las políticas se han vuelto también un lugar densamente administrativo. La complejidad, escala, variabilidad, e interdependencia de los asuntos públicos requiere cada vez más información confiable, conocimiento especializado, cálculos precisos de costos y consecuencias para las decisiones que se adoptan casi siempre en condiciones de riesgo y bajo escasez. Sin el soporte de un riguroso ejercicio lógico, científico y técnico de las decisiones de gobierno podrían caer en peores equivocaciones, dispendios, imprevisiones, que por la magnitud de su impacto acarrearían males y sufrimientos sociales".¹²

En la actualidad hay que reconocer la necesidad de elaborar y realizar mejores análisis de políticas sobre los programas gubernamentales, así como de la instituciones, de los gobiernos estatales y municipales.

¹²Luis Aguilar Op.cit p.20.

Por ello es importante mencionar que la Administración Pública requiere de la instalación y manejo de sistemas de información, que bien le permitan conocer el desarrollo de sus operaciones, y en particular contar con datos que se transforme en conocimientos que coadyuve a elaborar políticas acordes a las necesidades de la sociedad que se gobierna, tomando siempre en consideración las decisiones del ejecutivo, legisladores, de grupos de interés, grupos no gubernamentales, de los medios de comunicación etc, ya que estos juegan un papel muy preponderante.

En la actualidad a los gobiernos se les debe de entender dentro del marco de un conjunto de organizaciones o instituciones, en donde se llevan a cabo una serie de actividades entrelazando una serie de recursos, tanto humanos, financieros, normativos tecnológicos, que combinados entre sí generan lo que pueden denominarse políticas, o programas públicos, los cuales están encaminados a dar servicios y/o productos con la finalidad resolver problemas de ciudadanos y satisfacer sus demandas.

Más aún, la Administración Pública tiene la obligación de generar, procesar y difundir información sobre los diferentes servicios que presta a la comunidad y a los ciudadanos el derecho inalienable de tener amplio acceso a la misma.

La vinculación de los sistemas información con el mejoramiento de procesos administrativos, juega un papel central en todo proyecto de elaboración de políticas que emprendan las dependencias y entidades para mejorar la calidad y oportunidad de los servicios públicos, observando la congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, con el Programa de Desarrollo Informático, que en el caso de México se cuenta con estos programas en el ámbito nacional.

2.2 MÉTODOS DE ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En la Administración Pública una vez que el gobierno conoce la existencia de problemas y dificultades que demandan una pronta solución, comienza el proceso de elaboración de la política pública, la cual se determina a través del ejercicio de la toma de decisiones, con un sentido de eficacia y eficiencia. Sin embargo para que esto



suceda es necesario primero conocer y definir bien el problema, es decir conocer los hechos, lo que nos permite entrar a los procesos de actuación del Gobierno, acentuando así su legitimidad que se basa cada vez más en su capacidad para responder con eficacia y economía a las necesidades de los ciudadanos, es decir atendiendo y solucionado sus demandas y problemas.

La definición de un problema mal planteado nos da como consecuencia malas soluciones, si entendemos que la definición se genera en los poderes públicos y que dan origen a la formulación de políticas públicas, daría como resultado malas políticas. Los problemas y sus soluciones casi siempre están relacionados entre sí, por lo que también existirán una variedad de definiciones y soluciones sobre el problema.

*"La formulación de la política incluye: el establecimiento de las metas y objetivos a alcanzar, la decisión y generación de los posibles caminos—alternativas—para llegar a los objetivos, la valoración y comparación de los impactos de esas vías alternativas y, finalmente la selección de una opción o combinación de ellas. La fase de formulación es una tarea exclusiva de los actores públicos, la responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política permanece en manos del gobierno"*¹³

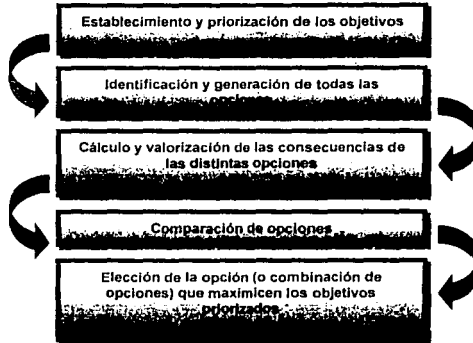
Existen tres modelos para la evaluación de políticas, el Racionalista, el Incremental y el Modelo de Exploración Mixta, los cuales nos permiten poder llevar a cabo el análisis de políticas para una mejor elaboración de las mismas, es decir conocer cual es la mejor alternativa para resolver los problemas que se presentan en la Administración Pública, para lo cual precisaremos cada uno de ellos, a fin de acotar los métodos para la formulación de políticas públicas.

El Modelo Racionalista

Este modelo se caracteriza por utilizar técnicas y modelos que le permitan alcanzar la mejor alternativa de decisión, sin tomar en consideración la experiencia, la opinión y la

¹³ Ibid p..292.

intuición, en pocas palabras dejan a un lado el proceso intuitivo y adopta el proceso racional para la adopción de decisiones, los cuales se pueden acotar en los siguientes pasos.



Fuente: Jesús Tamayo, *El Análisis de las Políticas Públicas*, en Bañón, Rafael y Ernesto Carrillo (coms) *La Nueva Administración Pública*, Madrid, 1997, p., 293

En este modelo las decisiones tienen una semejanza con las decisiones que se formularon después de la segunda guerra mundial, donde a la actividad de mejorar las decisiones de políticas se le llamó *análisis de políticas*, incorporando en su realización el método científico, métodos cuantitativos, teorías sobre comportamiento racional de sujetos, lo que originó a desarrollar métodos como la investigación de operaciones el análisis de sistemas etc., con la finalidad de alcanzar la variedad de decisiones.

Actualmente este modelo se puede comparar con las decisiones que toman los industriales, ingenieros, ya que sus estrategias de decisión están orientadas por criterios de eficacia y eficiencia para el logro de sus objetivos, con la característica de atender el "que hacer" y "cómo hacerlo".

La formulación de la política pública son por ende decisiones muy complejas y conflictiva, por ello es, que en las análisis de políticas debe descansar en la equidad

pública y la viabilidad política, tomado en consideración su factibilidad organizativo-administrativa.

A este tipo de análisis se le conoce como método racional donde las decisiones públicas deberán tener un ordenamiento coherente, donde se cuente con información oportuna donde se contemplen todas las opciones políticas relevantes, con un cálculo de las consecuencias de las mismas, y con un amplio repertorio de teorías causales capaces de guiar la toma de decisiones.

El Modelo Incrementalista

"Según Lindblom el comportamiento de los decisores públicos rara vez se adapta a ese modelo, ya que sus decisiones no son más que ajustes marginales sobre políticas ya en marcha. El modelo Incremental es más descriptivo que prescriptivo y se basa, en buena medida, en la elaboración del comportamiento cotidiano de los policy makers."¹⁴

Este autor no comparte que el análisis racional sea determinante en el proceso de elaboración de políticas públicas, toda vez que la política es la que determina las políticas públicas y no el análisis, es decir que la formulación de las políticas se generan por distintos procesos donde el control, la influencia del poder, así como la *interacción política* de los individuos, grupos políticos, sociales organizaciones no gubernamentales etc., influyen de una manera determinante en la elaboración de estas, y concluye que el análisis de las políticas es un método para ejercer el control para atraer o llevarla hacia una posición determinada, en otras palabras que se alineen con sus intereses.

El modelo incremental sostiene que las decisiones políticas son resultado de un ejercicio de aproximaciones sucesivas limitadas, es decir que se toma como base las políticas que fueron ya establecidas sin alejarse demasiado de la situación actual, olvidando aquellas opciones derivadas del análisis. Esto es resultado de la idea

¹⁴ *Ibid* p..292.



principal del Incrementalismo en la que sostiene que la alternativa entre más se aleje de las políticas implantadas anteriormente más problemas se presentaran para su adopción, por lo tanto es menos viable políticamente.

En este modelo las decisiones se caracterizan por ser complejas, fragmentadas con un gran desinterés hacia los procesos sociales, donde las políticas públicas se puedan proyectar con una falta de objetivos claros y precisos dificultando el análisis de políticas entre los diferentes niveles de gobierno, presiones de grupos sociales y privados etc.

El Incrementalismo toma muy en cuenta la naturaleza de los problemas públicos, de ahí que las decisiones adoptadas sean casi siempre repetitivas marginales, es decir optan por efectuar cambios sobre políticas existentes y pasadas que permitan anticipar los resultados, costos y beneficios, reduciendo así las posibilidades de error y fracaso. Por lo que, la viabilidad de la decisión queda así asegurada al basarse solamente en secuencias de cambios incrementales, enfatizado en exceso el factor de viabilidad política como criterio definitivo de una política adecuada, lo que reduce el riesgo de fracaso y limita el cambio.

Este método ha sido etiquetado como conservador, ya que no trata de resolver los verdaderos problemas, ni sus causas, sólo se aboca a dar pequeñas y variadas soluciones respecto al problema que se presenta, siguiendo una inercia y manteniendo una resistencia al cambio.

"Las decisiones siguen, más bien la regla pragmática de salir del atolladero, del llo ("Muddling throug") y, fuera de la metáfora, el "método de las comparaciones sucesivas limitadas", que posteriormente dividirá en "análisis de Incrementalismo desarticulado"(disjointed incrementalism) y análisis de Incrementalismo simple" ¹⁵

¹⁵ Luis Aguilar Op.cit p.48.

El Modelo de Exploración Mixta

Existe otro tercer enfoque denominada exploración mixta, la cual se ubica en la dimensión de la practica y experiencia profesional del decisor o analista, dejando aún lado el ámbito teórico-metodológico para resolver el *policy-making* o sea el diseño de una política. Se puede decir, que es una alternativa de solución, en donde la decisión es ineludible y el análisis deberá estar sustentado en situaciones específicas de conformidad con el tiempo, recursos, apoyo de los que ejercen la decisión.

Se puede decir que el enfoque de la exploración mixta, toma en cuenta la naturaleza de los problemas públicos, sobre todo se apoya en aquellas políticas pasadas y existentes por lo que se obtiene solamente cambios incrementales reduciendo de una manera significativa el cambio total, sin embargo es importante resaltar que este tipo de enfoque utiliza técnicas y modelos para encontrar la mejor alternativa para la toma de decisión, basada principalmente en la experiencia y adoptando el proceso racional. En conclusión la vía que se adopta parece más un arreglo conceptual del problema que una solución.

2.3.1 LAS ORGANIZACIONES, LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Las organizaciones en la Administración Pública se han formado y caracterizado de manera convencional con bloques de construcción en su estructura en forma lateral y horizontal basadas en un principio básico ortodoxo donde esta y su estructura debe considerarse como la fuerza que debe guiar la práctica de la Administración Pública. Sin embargo han ocurrido enormes cambios en los ambientes y las misiones de las organizaciones públicas, tal es el caso por mencionar de algunos gobiernos basados en reglas y responsabilidades democráticas, como el control político-administrativo, ética del servicio público con la participación de grupos afectados, la rendición de cuentas, la gestión pública, la cual la vemos reflejada en el federalismo, el aumento de la privatización resultante de políticas públicas, la responsabilidad y autoridad a través de



rendición de cuentas, el abatir los niveles de corrupción y dar absoluta transparencia a la gestión y al desempeño del quehacer gubernamental y el incremento de tecnologías de información. Sin embargo poco se ha hecho para evaluar los efectos de las reformas del *"que hacer político"*, de sus estructuras y modelos dentro de esta.

Todo esto y mucho más han influido en el ámbito de las organizaciones por lo que es apremiante plantear una reestructuración que garantice una nueva Administración Pública.

Las organizaciones actuales así como la práctica administrativa de hoy están desfasadas, por la enorme dinámica que vive la sociedad, además de estar mal equipadas para enfrentar el presente y afrontar el futuro, por ello la realidad actual exige el ejercicio de nuevos enfoques de organización dentro del gobierno, que sean absolutamente innovadores que permitan ver el presente y prever el futuro, con nuevas teorías y enfoques sobre la Administración Pública que reflejen la realidad del sector público, con sistemas organizacionales, administrativos e informáticos eficaces.

El tener una visión del futuro sobre la gestión pública dentro de las organizaciones, implica un gran desafío, sin embargo debemos de tomar muy en cuenta a aquellos estudios que se han realizado para que nos ayuden a identificar aquellas tendencias generales, que nos permitan obtener datos que nos permita identificar posibles escenarios, basados en hechos y condiciones actuales con un ejercicio de comparación de la quehacer gubernamental y las estructuras de las organizaciones fijadas en el pasado, lo que nos ayudaría a tener mejores proyecciones en el corto plazo de estas, en la gestión y Administración Pública.

Para poder encarar los cambios sociales, organizacionales y de gestión pública se cuenta con los sistemas de información, un ejemplo actual es el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales *Compranet*. Como bien lo acota Barry Bozeman, *"Las organizaciones futuras tendrán que enfrentarse a crecientes masas de datos. Su capacidad de determinar cuáles datos merecen atención se volverá tan importante*



como su habilidad de organizarlos e interpretarlos. Además, el poder de distribución de las computadoras pondrá mayor potencia analítica y de procesamiento de datos en manos de particulares. Es probable que las dependencias gubernamentales tengan que confrontar sus propios datos y tengan que pedir a quienes están fuera del gobierno acceso a las bases de datos. El gobierno, como la empresa basada en la información puede perder sus pretensiones de pericia ante organizaciones y aun ante ciudadanos que posean habilidades analíticas. Muchos futuristas esperan que las cuestiones de intimidad individual continúen frustrando a personas y organizaciones. Al aumentar el acceso a los datos, también se incrementará la preocupación por su uso¹⁶

Partiendo de la visión de la formulación de políticas y gestión pública, es importante tomar muy en cuenta, como ya lo mencionamos anteriormente la incorporación de nuevos enfoques en el ejercicio gubernamental que permitan a las organizaciones dentro de la Administración Pública, ser más eficientes en beneficio de la sociedad y solo se podrá lograr con herramientas fuertes y sólidas que permitan elaborar buenas políticas públicas.

Hay que tener muy presente que las organizaciones, las estructuras y los procesos sociales se volverán cada vez más complejos, todo ello derivados los cambios políticos, las nuevas relaciones del sector público y privado, por la globalización, por los avances tecnológicos etc.

Es por ello que la Administración Pública, emprenda un nuevo rumbo que le permita alcanzar la flexibilidad ya su vez de una manera adaptativa, que le facilite su modernizarse, utilizando y adoptando los nuevos avances tecnológicos, económicos, políticos y sociales del país, adoptando y utilizando las herramientas más avanzadas que coadyuven a realizar los cambios en las estructuras organizacionales, de tal manera que la implementación o ajuste de políticas le permitan al gobierno, en su

¹⁶ Bozeman Barry, Micheael Crow y R.F Shangraw, Jr "La Gestión Pública su Situación Actual" Editorial F.C.E, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública A. C. y Universidad Autónoma de Tlaxcala México, 1999 p.160.



momento conformar una gestión gubernamental capaz de satisfacer, en forma directa o indirecta, las necesidades de la sociedad.

Las nuevas estructuras administrativas, deberán entonces dar confianza y brindar eficientemente y con calidad los servicios que presta la Administración Pública, lo que traerá consigo la recuperación de la credibilidad y fortalecer al gobierno, ya que las estructuras institucionales actuales no cuentan con las características necesarias para adaptarse a la inminente complejidad que se está viviendo, esto lo podemos ver claramente con las empresas, instituciones, sistemas humanos que son cada vez más complejos por la incorporación nuevas tecnologías, lo que obliga ha estar más preparados en todos los sentidos.

El ritmo de avance tecnológico como motor de cambio, se esta intensificando de una manera sorprendente, originado efectos importantes para las organizaciones, demandándole cambios en las estructuras organizativas, que deberán afrontar con más recursos para aprovechar las tecnologías y poder hacer frente a los problemas que se están demandando en la sociedad, aunado a la gran volumen de datos, información y la capacidad de determinar cuales deberán ser los más relevantes que se transformen en conocimientos, y que coadyuven a la elaboración de buenas políticas públicas.

Podemos concluir, que las organizaciones actuales se encuentran desfasadas con la actual dinámica de la sociedad y muy mal equipadas para hacer frente al futuro, por lo estas tendrán que ser flexibles para la prestación de los servicios, también deberán ser capaces de responder más a la ciudadanía como su cliente más avanzado, por lo tanto una buena comprensión de los problemas que enfrentamos con una visión del futuro hacia donde queremos llegar sólo la podremos alcanzar con instrumentos, como los sistemas de información y la formulación de políticas públicas.

En el siguiente capítulo hablaremos del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales *Compranet*.

CAPÍTULO III

3. SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIONES GUBERNAMENTALES COMPRANET

3.1 Antecedentes del Sistema Electrónico de Contrataciones

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) para hacer más transparente la gestión del gobierno en materia de compras, puso un especial énfasis en el uso de tecnologías de la información.

La SECODAM realizó en 1995 un análisis de los procesos de contratación de bienes, servicios, arrendamientos y obra pública de la Administración Pública Federal, debido a la magnitud e importancia presupuestal de las compras que realiza el gobierno, para conocer la situación existente, las posibles deficiencias y las oportunidades de mejorar los procesos de licitación.

Para este proceso de contratación que realizan la dependencias y entidades, el Gobierno Federal destina cada año aproximadamente entre el 25 y 30% del Presupuesto de Egresos de la Federación. Este ejercicio del presupuesto se realiza a través del proceso de licitaciones públicas con un promedio de 20,000 anuales y un número indeterminado de licitaciones por invitación restringida, en las que participan más de 2,000 unidades compradoras de la Administración Pública Federal, en promedio.

Para el desarrollo de estos procesos, el gobierno cuenta con una estructura normativa que establece con claridad las reglas y lineamientos aplicables a las contrataciones gubernamentales, pero la complejidad de estos ha influido para que los costos se incrementen de una forma significativa tanto para el sector público como para las empresas que participan en él, además de generar una percepción para los que participan de trámites excesivos, falta de transparencia, corrupción (*en algunos casos es debido a una falla en la administración de los recursos humanos, o de los sistemas de operación, de control, deficiencias del marco normativo, el relajamiento de los*



controles de algunas instituciones en los mecanismos existentes y ausencia de información).

Aunado a todo esto, el gobierno y en especial el sector público carecía de un sistema integral de información de proveedores y contratistas que participaban en los procesos, de los productos y sus precios.

Para los proveedores y contratistas, los procesos de consulta para conocer los requerimientos del sector público eran limitados y la participación en las licitaciones implicaba un alto costo, al complicar con la obligación de presentar para cada participante, los mismos documentos para acreditar su personalidad legal además de tener que acudir a las unidades compradoras para participar en los diversos actos de la licitación. Por lo que, la participación de este sector era limitada, en especial para las pequeñas y medianas empresas, y en particular para los proveedores que radican en el interior de la República, además de prevalecer una percepción negativa sobre el proceso de compras.

Derivado de un estudio de opinión efectuado por la empresa "Gallup México", en el año de 1996, (*información obtenida de documentos internos*), aplicado al sector empresarial con la finalidad de conocer la opinión sobre los problemas y limitaciones del proceso de las licitaciones públicas, se obtuvo como resultado que el 62% de una muestra de 408 empresas entrevistadas de la micro, pequeña, mediana y grande industria; en el Distrito Federal represento el 44%; Guadalajara el 17%; Monterrey el 18%; Veracruz el 10% y Tijuana 10%, mostraron una opinión negativa sobre el proceso existente, indicando como principal obstáculo para su participación en las licitaciones públicas la falta de claridad y transparencia en el proceso. *Debiendo entender por transparencia hacer clara la información de todos los procesos relacionados con la gestión pública, poniéndola a disposición de la sociedad en forma sencilla y permanente.*



Para las dependencias y entidades del gobierno, el no contar con un sistema integral de información, seguimiento y control, motivaba una falta de transparencia en el proceso, además, la sociedad no contaba con los mecanismos de acceso a información pública.

Con el propósito de eliminar las deficiencias existentes y fortalecer los procesos de compras del gobierno, la SECODAM utilizó la tecnología informática para poner en operación un sistema de contrataciones ágil, oportuno, que evite trámites innecesarios y recurrentes, ahorre tiempo, inhiba discrecionalidad, facilite la participación del sector empresarial en proceso de compras del gobierno con una gran transparencia tanto para las empresas como para la sociedad.

En 1986 la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo inicia desarrollo del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales denominado *Compranet*, con el objetivo de simplificar, modernizar y dar transparencia a los procesos de contrataciones de bienes, servicios, arrendamientos y obra pública de la Administración Pública Federal.

El Sistema *Compranet* se conceptualizó como un mecanismo para automatizar las diferentes etapas del proceso de contratación, mediante la conexión por medio de computadoras y redes de datos, entre las unidades compradoras y los proveedores o contratistas. Es decir, un proceso para que las unidades compradoras de las dependencias y entidades del gobierno dieran a conocer sus demandas para bienes, servicios, arrendamientos y obra pública, permitiendo a los proveedores y contratistas acceder a la información y presentar por este mecanismo sus ofertas y dar seguimiento a todo el proceso hasta su finiquito. Este sistema permitió agilizar los mecanismos existentes y facilitar la participación de las pequeñas y medianas empresas, con ello se evitó el contacto de los proveedores con los servidores públicos, limitando de manera significativa la discrecionalidad, además de hacer disponible públicamente la información para los ciudadanos y dar transparencia a los procesos.



Los compromisos adquiridos para el desarrollo de *Compranet* se dividieron en tres etapas: en 1996, contar con un módulo de información, en 1997, el acceso de las bases de licitación y su pago en bancos y, para 1998 desarrollar el módulo de transacciones para realizar licitaciones totalmente electrónicas.

Para marzo de 1996, y como resultado de la primera etapa la SECODAM pone a disposición de las empresas y ciudadanía la página de *Compranet* en Internet (<http://compranet.gob.mx>) con un módulo de información que permite consultar todas las convocatorias y fallos publicados en el Diario Oficial de la Federación por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las inconformidades presentadas ante la Secretaría y su resolución, además todas las disposiciones normativas, los programas anuales de adquisiciones y datos estadísticos.

Con ello, las empresas empiezan a utilizar el Sistema *Compranet* como un mecanismo adicional de consulta al Diario Oficial de la Federación, evitando desplazamiento y gastos adicionales.

La segunda etapa da inicio en 1997 con la incorporación de las bases de licitación de algunas dependencias y entidades, y la puesta en operación de mecanismos de pago para pagar las bases en instituciones bancarias mediante recibos generados por el propio Sistema de *Compranet*.

Para fortalecer esta etapa, fue necesario publicar un acuerdo que obliga a incorporar al Sistema *Compranet*, a partir del 1 de junio de 1997, toda la información de las licitaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal: Convocatorias, bases de licitación, notas aclaratorias o avisos modificatorios, actas de juntas de aclaraciones, fallos y datos relevantes de contratos, acuerdo que sé público el 11 de abril de 1997 en el Diario Oficial de la Federación. "acuerdo que establece la información relativa a los procedimientos de licitación pública que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán remitir a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo por transmisión electrónica o en medio



*magnético, así como la documentación que las mismas podrán requerir a los proveedores para que éstos acrediten su personalidad en los procedimientos de licitación pública*¹⁷

A partir de esa fecha las empresas, desde cualquier punto de la República, pueden pagar en bancos todas las bases de licitación por medio de los recibos que genera el Sistema *Compranet* a un costo menor al correspondiente en las unidades compradoras.

Con ello, se facilitó la participación de las empresas tanto grandes y pequeñas al eximir las de presentar documentación para acreditar su personalidad legal para participar en las licitaciones.

La facilidad y el acceso a la información, el ahorro en el costo de bases al evitar viajes y desplazamientos, incrementó considerablemente el número de empresas que utilizan el Sistema *Compranet*, convirtiéndose en la página más visitada del gobierno al alcanzar un millón de consultas a los 14 meses de su puesta en operación.

Los resultados positivos de este sistema motivaron a los gobiernos de los estados a incorporarse al Sistema *Compranet* para publicar sus licitaciones que realizan con recursos propios (siendo que esto, no es obligatorio para los gobiernos de los estados)

La tercera etapa del proyecto contemplaba la realización de licitaciones totalmente automatizadas para facilitar a los proveedores y contratistas presentar en forma electrónica, desde cualquier punto de la república, sus propuestas técnicas y económicas y dar seguimiento a todos los actos de los procesos de contratación.

Para ello, también fue necesario publicar en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de agosto, *"el acuerdo por el que se establecen las disposiciones para el uso de medios remotos de comunicación electrónica, en el envío de propuestas dentro de las licitaciones públicas que celebren las dependencias y entidades de la Administración*

¹⁷ Diario Oficial de la Federación 11 de Abril de 1997.



*Pública Federal, así como en la presentación de las inconformidades por la misma vía*¹⁸

En agosto del año 2000, se realiza la primera licitación electrónica por parte de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo alcanzado así cumplimiento a la tercera etapa del proyecto del Sistema *Compranet*. Con este evento México se colocó a la vanguardia de uso de la tecnología y de sistemas de información para dar mayor eficiencia y transparencia a las compras gubernamentales en el ámbito mundial.

Adicionalmente, desde el mes de septiembre de 2000, se incorpora a *Compranet* la información de los procedimientos de contratación por invitación a cuando menos tres personas y por adjudicación directa.

Entre los beneficios obtenidos con *Compranet*, se ha logrado estandarizar el proceso de comprar para más de 3,900 unidades compradoras y de obra pública, se han incorporado el 100% de las licitaciones en la página y se cuenta con registros históricos e información estadística de las compras gubernamentales, así como con mecanismos de seguimiento y control de todo el proceso.

Las empresas por su parte, pueden participar más fácilmente por el ahorro en las consultas de información, desplazamientos y viajes, además las bases de licitación por el Sistema *Compranet* tienen un descuento en promedio del 20 al 30%, lo que motiva en promedio a 25,000 empresas de todo el país a utilizar regularmente el Sistema *Compranet*, generando un promedio de 18,500 formatos de pago de bases.

La ciudadanía cuenta con un mecanismo transparente y auditable de información sobre el proceso de compras del sector público. Para agosto de 2001, en la página *Compranet* se registran más de 12, 500 consultas diarias en promedio, adicionalmente se obtienen diariamente 7,000 bases de licitación, al día y se generan alrededor de 18,500 recibos de pago de bases, lo que representa un incremento del 26.9 % con respecto al año anterior.

¹⁸ *Diario Oficial de la Federación 09 de agosto de 2000.*



Con la operación de *Compranet*, la SECODAM además de cumplir con las metas de dar mayor eficiencia y transparencia a las compras gubernamentales, ha demostrado que un buen sistema de información y el uso de la tecnología, contribuye a combatir la corrupción y da mayor confianza a la ciudadanía de la gestión del gobierno.

Debido a los beneficios sociales que representa el Sistema *Compranet*, en junio de 1999, recibió el premio "*The Global Bangemann Challenge*" (proyecto europeo en reconocimiento al Comisionado de la Unión Europea Martin Bangemann, quien en 1994 escribió el reporte *Europa y la Sociedad Global de la Información*, en Estocolmo, Suecia, el cual tiene por objetivo promover el intercambio de experiencias y la colaboración en el ámbito internacional sobre proyectos de aplicación de la informática en beneficio de la sociedad, dentro de 11 categorías. La categoría en la que participo el Sistema *Compranet* y obtuvo el premio en "*Correo Electrónico*". Actualmente a este premio se le denomina Reto Global Estocolmo.

Estos resultados han propiciado también el interés de otros países por adoptar *Compranet*, por lo cual se han recibido solicitudes para transferir el sistema a prácticamente todos los países de América Latina. A la fecha se han formalizado los mecanismos de colaboración con Ecuador, Argentina y Honduras, así como con el Banco Mundial.

3.2 OBJETIVOS Y ALCANCE DEL SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIONES GUBERNAMENTALES COMPRANET.

Como parte de las acciones emprendidas para hacer más transparente la gestión del gobierno y mejorar la atención y servicios a la ciudadanía, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), puso en operación el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales, denominado *Compranet* que atiende los compromisos asumidos por el Ejecutivo Federal en la:

- "Alianza para la Recuperación Económica"¹⁹
- "Alianza para el Crecimiento".²⁰
- "Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000"²¹
- "Programa de Política Industrial y Comercio Exterior"²²
- "Programa de Desarrollo Informático 1995-2000"²³

En el primero el Ejecutivo Federal se comprometió a poner en marcha un Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales, con la finalidad de que las empresas pudieran disponer de información de las compras que realiza el sector público que les facilitara sus procesos de planeación.

Para el segundo el Ejecutivo Federal se compromete a continuar con la modernización de los procesos de compras y dar mayor agilidad a los procesos de licitaciones públicas, mediante la divulgación a partir de 1997 de las bases de licitación para las principales dependencias y entidades públicas a través de medios magnéticos, así como el inicio de operación de un sistema electrónico de compras del sector público (*Compranet*), que permitirá la interconexión por vía electrónica con los proveedores nacionales. Para la contratación de bienes, servicios, arrendamientos y obra pública,

¹⁹ Diario Oficial de la Federación octubre de 1995.

²⁰ Diario Oficial de la Federación octubre de 1996.

²¹ Diario Oficial de la Federación mayo de 1996.

²² *Idem.*

²³ *Idem.*

facilitar a las empresas el acceso a las compras de gobierno y hacer más transparente el proceso de contratación.

En el tercero, se establece el compromiso de promover una mayor participación de la industria nacional en la proveeduría del Gobierno y de la utilización de los programas de compras del gobierno para alentar a las empresas a certificar sus sistemas de calidad y sus productos.

Por último en cuarto lugar, al Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales *Compranet* se le considera como uno de los denominados Proyectos Informáticos Nacionales. En este programa se establece el compromiso de desarrollar un sistema en red para publicación de bases de licitación, envío de ofertas, publicación de fallos y seguimiento de adjudicaciones.

Conviene informar al lector, que la información con la que se logra conformar este apartado del trabajo, se obtiene de documentos internos que obran en la Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales, adscrita a la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

El Sistema *Compranet* es un sistema para automatizar las distintas etapas del proceso de contratación, a través de la interconexión por medio de computadoras y redes de datos, de las unidades compradoras y de los proveedores o contratistas. El sistema permite a las unidades compradoras del gobierno dar a conocer por medios informáticos sus demandas de bienes, servicios, arrendamientos y obras públicas, para que los proveedores y contratistas puedan acceder a esta información y presentar por el mismo medio sus ofertas y, posteriormente, continuar con todo el proceso de licitación hasta su finiquito. Adicionalmente el sistema tiene disponibilidad de información de acceso público, para que cualquier ciudadano pueda conocer las contrataciones que se realizan.

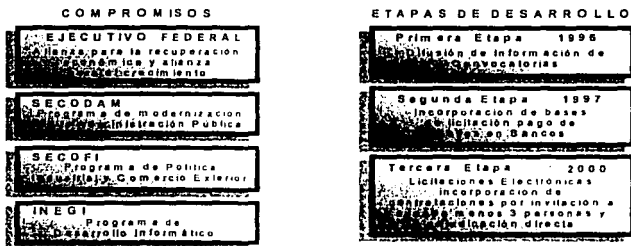


El desarrollo del Sistema Compranet se fundamentó en alcanzar tres objetivos:

1. Contar con mecanismos más ágiles en las dependencias y entidades para los distintos procesos relacionados con las contrataciones gubernamentales.
2. Facilitar la participación de las empresas en las contrataciones gubernamentales.
3. Disponer de un mecanismo transparente de información para la sociedad, sobre los procesos de compras del gobierno.

Las estrategias para su puesta en operación y adecuada implementación del sistema, se definieron en cuatro puntos esenciales:

- A. Realización del diseño conceptual por un centro de investigación a fin de garantizar la participación de recursos humanos altamente calificados y la incorporación de tecnología de punta.
- B. Estructuración del proyecto en etapas con metas concretas y cuantificables, que han ido mostrando las ventajas del mismo tanto para dependencias y entidades, como para proveedores y contratistas.
- C. Desarrollo de aplicaciones sólidas, así como de una infraestructura técnica y de telecomunicaciones, basada en estándares internacionales, con los máximos niveles de seguridad.
- D. Capacitación permanente a los usuarios del sistema.
- E. Adecuada asesoría y asistencia técnica a los usuarios durante las distintas etapas.



Fuente: Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales de la SECODAM

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Los compromisos para el desarrollo del Sistema *Compranet* se dividieron en tres etapas: en 1996, contar con un módulo de información, en 1997, el acceso a las bases de licitación y su pago en bancos y, para 1998 desarrollar el módulo de licitaciones electrónicas.

PRIMERA ETAPA: MÓDULO DE INFORMACIÓN EN INTERNET

A partir de marzo de 1996, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo puso a disposición de toda la ciudadanía una página de Internet para consultar todas las convocatorias y fallos publicados en el Diario Oficial de la Federación, así como las inconformidades presentadas por las empresas ante la SECODAM, las disposiciones normativas vigentes, los Programas Anuales de Adquisiciones y estadísticas diversas respecto a los procesos de compras.

Asimismo, se inició la incorporación de las bases de licitación de algunas dependencias y entidades y, a partir de agosto de 1996, se implantó el mecanismo que permite pagar en los bancos las bases de licitación publicadas en *Compranet*.

Resultado de ello, las empresas empezaron a consultar el Sistema *Compranet* como un mecanismo adicional de consulta al Diario Oficial de la Federación sobre las convocatorias vigentes y para obtener bases de licitación, sin necesidad de acudir a las unidades compradoras y de obra pública, evitando costos y desplazamientos.

Con la finalidad de promover el uso del sistema en el sector empresarial también en agosto de 1996, se suscribieron convenios de colaboración con la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN), la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción (CNIC ahora Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción).

(CMIC), la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México (CANACO) y el Instituto Mexicano de la Mediana y Pequeña Industria (IMPI).

PRIMERA ETAPA

Diseño, desarrollo y operación de la página de compranet en internet.

Diseño conceptual del sistema.

Instalación de un enlace dedicado de comunicaciones.

Adquisición del equipamiento básico para el nodo central, nodo de respaldo y nodo certificador.

Operación del sistema básico del sistema.

AVANCES 1996

MARZO

Página de internet con información de convocatorias, programas anuales de adquisiciones, fallos, normatividad y estadísticas.

MAYO

Bases de algunas dependencias y entidades.

AGOSTO

Instalación del módulo de bases en internet.

Fuente: Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales de la SECODAM

Desde sus primeras etapas de desarrollo, el sistema ha beneficiado tanto al gobierno como a las empresas y a la ciudadanía. A partir de marzo de 1996 es posible consultar en una página de Internet toda la información de las licitaciones públicas, desde la publicación de la convocatoria hasta la emisión del fallo. Desde junio de 1997 las empresas pueden consultar también las bases de todas las licitaciones y generar los recibos para pagarlas en bancos, sin desplazarse de su oficina y desde cualquier lugar del país.

SEGUNDA ETAPA: INCORPORACIÓN DE LAS BASES DE LICITACIONES Y EL MECANISMO DE PAGO EN BANCOS

Para consolidar la segunda etapa de implantación del sistema y ampliar el alcance de la información disponible en el Sistema *Compranet*, el 11 de abril de 1997 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Acuerdo por el que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal quedan obligadas a remitir a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo por transmisión electrónica o disquete sus

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



convocatorias, bases de licitación, notas aclaratorias, juntas de aclaraciones, fallos y datos relevantes de contratos.

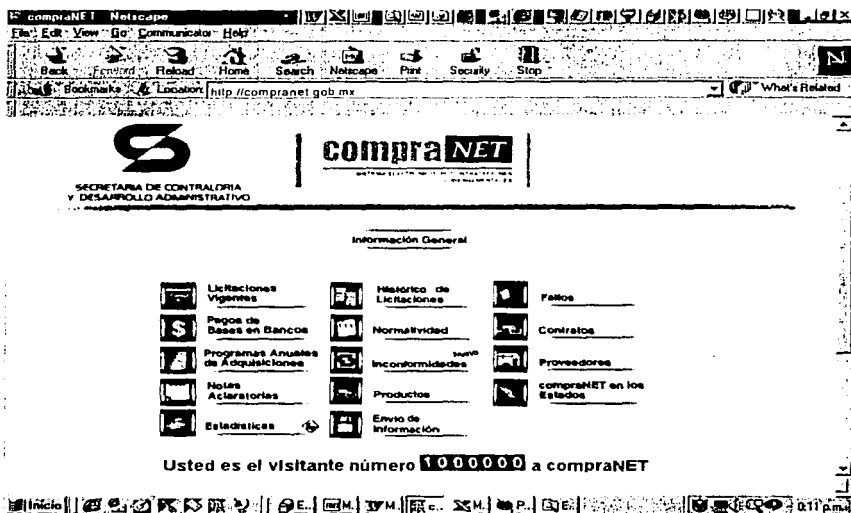
Con las disposiciones de este Acuerdo, *"acuerdo que establece la información relativa a los procedimientos de licitación pública que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán remitir a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo por transmisión electrónica o en medio magnético, así como la documentación que las mismas podrán requerir a los proveedores para que éstos acrediten su personalidad en los procedimientos de licitación pública"*²⁴ a partir del 1o. de junio de 1997 es posible consultar en la página de Internet toda la información de las licitaciones públicas, desde la publicación de la convocatoria hasta la emisión del fallo. Las empresas pueden obtener las bases de todas las licitaciones de la Administración Pública Federal y generar los recibos para pagarlas en bancos, sin desplazarse de su oficina y desde cualquier lugar del país.

Adicionalmente, se facilita la participación de las empresas mediante costos menores por el pago de bases en bancos a través de los formatos que genera *Compranet* y al eximir las de presentar documentación para acreditar su personalidad legal con motivo de su participación en las licitaciones, con lo cual se estimula una mayor utilización del sistema por parte de las empresas.

Como resultado de lo anterior las consultas a la página de *Compranet* se incrementaron considerablemente. En agosto de 1998, después de 14 meses de incorporar los nuevos servicios, *Compranet* alcanza un millón de consultas, convirtiéndose en la página más visitada del gobierno.²⁵

²⁴ *Diario Oficial de la Federación 11 de abril 1997.*

²⁵ <http://compranet.gob.mx>.



compraNET | Netscape

File Edit View Go Comunicador Help

Back Forward Reload Home Search Netscape Print Security Stop















Bookmarks Location http://compranet.gob.mx What's Related

S

SECRETARÍA DE CONTRALORÍA
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

compraNET

Información General

 Licitaciones Vigentes	 Historio de Licitaciones	 Fotos
 Pagos de Bases en Bancos	 Normalidad	 Contratos
 Programas Anuales de Adquisiciones	 Inconformidades	 Proveedores
 Notas Aclaratorias	 Productos	 compraNET en los Estados
 Estadísticas	 Envío de Información	

Usted es el visitante número **1000000** a compraNET

Inicio | E | M | V | M | R | E | M | P | E | 0:11 pm

Fuente: Página de compranet.

Estos resultados motivan que algunos gobiernos estatales soliciten a la SECODAM publicar en *Compranet* las licitaciones que realizan con recursos propios. Debido a este interés se realizan trabajos de coordinación para incorporar al Sistema a todos los gobiernos estatales.

Con la implantación de la segunda etapa y debido al impacto positivo de este sistema, los gobiernos de los estados están publicando en el Sistema *Compranet* las licitaciones

que realizan con recursos propios. Con ello se concentra en un solo medio la información de todas las compras del gobierno y México se ubica a la vanguardia en la transparencia de las contrataciones gubernamentales en el ámbito mundial.

SEGUNDA ETAPA

- Desarrollo físico del sistema electrónico de contrataciones gubernamentales
- Instalación del equipamiento nodo central, nodo certificador y nodo de respaldo.
- Mantenimiento y operación de la página de compranet en internet para incorporar la información derivada del acuerdo.
- Desarrollo del programa de captura y distribución a nivel de 1,000 municipios.

AVANCES 1997

ABRIL

Publicación de un Acuerdo para:

- Incorporación de convocatorias, bases, actas de junta de aclaraciones, notas aclaratorias, fallos y datos de contratos de todas las licitaciones.

JUNIO

Fuente: Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales de la SECODAM

TERCERA ETAPA: DESARROLLO DEL MÓDULO DE LICITACIONES ELECTRÓNICAS

La tercera etapa del sistema corresponde a la realización de licitaciones electrónicas, en las cuales las empresas pueden enviar en forma electrónica por medio del Sistema *Compranet* sus propuestas técnicas y económicas, así como las preguntas para las juntas de aclaraciones, y consultar por el mismo medio los documentos que emitan las unidades compradoras.

Esta etapa entró en operación el 9 de agosto de 2000, fecha en la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "Acuerdo por el que se establecen las disposiciones para el uso de medios remotos de comunicación electrónica, en el envío de propuestas dentro de las licitaciones públicas que celebren las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como en la presentación de las inconformidades por la misma vía".²⁶

²⁶ Diario Oficial de la Federación 09 de agosto de 2000.

En este Acuerdo se señalan, entre otros aspectos, los siguientes:

- A) La posibilidad de que la SECODAM determine las áreas de las dependencias, así como de las entidades federativas que podrán hacer uso de dicho medios electrónicos, inclusive en las licitaciones financiadas con créditos externos o celebradas bajo la cobertura de algún tratado comercial en el que México sea parte.
- B) Los requisitos que deberán cubrir los interesados que pretendan inscribirse al Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales, así como lo relativo a la entrega del certificado digital que, como medio de identificación electrónica deberán utilizar en sustitución de la firma autógrafa para enviar sus propuestas.
- C) Los términos y condiciones a los que se sujetarán los interesados que opten por participar en licitaciones públicas o presentar inconformidades a través de medios electrónicos, así como las reglas que deberán observar los servidores públicos responsables de conducir los actos de las licitaciones y de tramitar las inconformidades.

A partir de la publicación de este Acuerdo se han empezado a publicar las primeras licitaciones electrónicas por parte de SECODAM, Pemex Refinación, Comisión Federal de Electricidad e Instituto Mexicano del Seguro Social. Las demás dependencias y entidades, así como los gobiernos estatales y municipales se irán incorporando paulatinamente al procedimiento de licitaciones electrónicas, conforme cuenten con los requisitos mínimos de calidad técnica y humana para ofrecer el servicio.

La realización de las licitaciones electrónicas por medio del Sistema *Compranet* ha implicado 3 aspectos fundamentales:

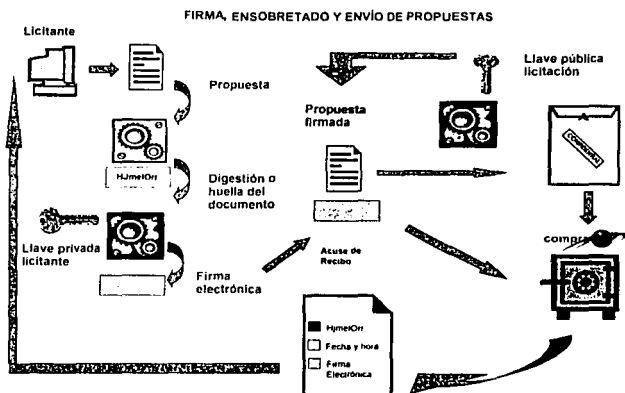
- 1) **Mecanismos de identificación electrónica (firma electrónica).** Disponer de las herramientas tecnológicas para la identificación del autor de los documentos como mecanismo de sustitución de la firma autógrafa por firma electrónica, *"datos en forma electrónica asociados con un mensaje de datos que puedan ser utilizados para identificar al emisor y que indican su aprobación de la información contenida en el"*

*mensaje, donde se pueda demostrar que la firma es única, que fue creada y asociada al mensaje por el emisor y que se vincula con el mensaje de tal manera que provee seguridad de la integridad del mismo*²⁷, esto es que se garantice la autenticidad, confidencialidad, integridad y no-repudiación garantizando que el emisor del documento que envía a través del sistema, no pueda desconocer la autoría del mismo.

- 2) **Seguridad de la infraestructura técnica y de comunicaciones.** Disponer de la infraestructura técnica que permita la transferencia de documentos por medio del Sistema *Compranet*, garantizando la autenticidad, integridad, confidencialidad, y seguridad de la información.
- 3) **Validez jurídica de los documentos electrónicos.** Contar con disposiciones normativas que permitan y den validez al proceso de licitación pública por medios electrónicos.

En cuanto a la identificación electrónica y a la infraestructura técnica, el Sistema *Compranet* incorpora mecanismos diseñados con tecnologías de punta que están a la vanguardia y permiten a este reunir los mejores elementos para su operación, seguridad y confiabilidad que se requieren hoy en día en el mundo.

²⁷ Organización de las Naciones Unidas.



Fuente: Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales de la SECODAM

Con la finalidad de reforzar y dar sustento legal a la normatividad en la materia el gobierno, envió en 1999 a la Cámara de Diputados y posteriormente a la Cámara de Senadores la iniciativa de ley para modificar la ley de adquisiciones y de obra pública.

Como resultado de la iniciativa, el 4 de enero del 2000 fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación la "*Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas*".²⁸

En estas Leyes, se consideran los aspectos fundamentales referentes al uso de medios electrónicos del Sistema Compranet tanto por lo que respecta a sus servicios actuales de publicar la información de los procesos licitatorios, como la posibilidad de que los proveedores o contratistas puedan enviar sus propuestas técnicas y económicas por medios remotos de comunicación electrónica, utilizando, en sustitución de la firma autógrafa, medios de identificación electrónica.

Estas disposiciones permitieron emitir posteriormente el Acuerdo del 9 de agosto.

²⁸ Diario Oficial de la Federación 4 de enero del 2000.



Adicionalmente dentro de la tercera etapa del Sistema *Compranet* a partir del mes de octubre, se incorporan en la página de Internet la información de los procedimientos de contratación que realizan las dependencias y entidades *por invitación a cuando menos tres personas y por adjudicación directa*.

Con ello es posible consultar con total transparencia toda la información del proceso de las contrataciones que realiza el gobierno.

3.3. RESULTADOS DEL SISTEMA COMPRANET

INDICADORES GENERALES

El Sistema *Compranet* ha logrado desde sus primeras etapas beneficiar al gobierno, a las empresas y a la sociedad, al hacer pública, por medio de Internet, la información integral del proceso licitatorio, desde la publicación de la convocatoria, hasta la firma de los contratos.

El sistema ha permitido estandarizar el proceso de contrataciones de más de 3,900 unidades compradoras y de obra pública, en la Administración Pública Federal como de los Gobiernos estatales y municipales, generando así una gran confianza a la ciudadanía toda vez que, este proceso se realiza con transparencia e inhibiendo los actos de corrupción.

Las unidades compradoras cuentan ahora con herramientas tecnológicas de trabajo para estandarizar la elaboración de documentos y para facilitar el seguimiento de sus contrataciones, desde la publicación de la convocatoria, hasta el finiquito de los contratos.

Adicionalmente el sistema ha permitido contar con mecanismos de seguimiento y control, así como disponer de registros históricos e información estadística de las adquisiciones gubernamentales.



Los proveedores y contratistas tienen más posibilidades de participar en los procesos de licitación gubernamental, al poder obtener información anteriormente limitada, desde su lugar de origen, garantizando una equidad de condiciones de participación para las empresas que radican en el interior de la república.

Las empresas tienen también una reducción en los costos de participación, al disminuir el precio de las bases, al no tener que presentar documentación legal y al evitar desplazamientos y viajes a las unidades compradoras. Al mes de agosto del 2001, más de 25,000 empresas están utilizando el Sistema *Compranet*, para consultar datos, obtener más de 7,000 bases de licitación al día y generar alrededor de 18,500 recibos de pago mensuales.

El 40% de las empresas radican en el Distrito Federal, sin embargo existen proveedores y contratistas que utilizan el sistema en todas las entidades federativas, y donde aproximadamente el 1% de las empresas son extranjeras.

El integrar toda la información del proceso de contrataciones gubernamentales y hacerla pública la información, permite además contar con un mecanismo integral, transparente en todo momento, auditable y de una amplia difusión de rendición de cuentas a la sociedad.

Esto da como resultado, que por primera vez, cualquier ciudadano puede conocer datos como cuánto gasta el gobierno en bienes, servicios, arrendamientos y obra pública; cuáles dependencias y entidades están realizando un proceso de compra, bajo qué procedimiento se realizan las contrataciones, cuáles empresas participan en los concursos y cuáles son las ganadoras, y si se presentó alguna inconformidad en determinado proceso, o si algún proveedor o contratista ha sido sancionado.

Indicadores de uso de compranet por mes 1997-2000

Año	Mes	Consultas a la página	No. de Licitaciones	No. de empresas que solicitaron recibos	No. de formatos solicitados
1997	Junio	16,326	1,463	115	143
	Julio	40,383	3,544	788	1,645
	Agosto	62,756	1,746	1,295	2,927
	Septiembre	52,153	2,170	1,381	2,308
	Octubre	67,885	1,925	1,585	3,412
	Noviembre	33,545	1,939	1,468	1,812
	Diciembre	15,933	1,583	1,283	1,412
	TOTAL	389,981	18,275	12,708	27,337
1998	Enero	50,128	1,438	1,343	3,215
	Febrero	68,653	2,194	1,813	4,814
	Marzo	84,559	2,445	2,448	7,153
	Abril	89,864	2,847	2,507	7,084
	Mayo	88,255	2,087	2,715	8,438
	Junio	89,139	2,478	2,760	8,148
	Julio	99,400	2,191	2,933	8,148
	Agosto	92,808	1,909	2,933	8,148
	Septiembre	84,842	1,657	2,933	8,148
	Octubre	87,083	1,244	2,933	8,148
	Noviembre	85,975	1,244	2,933	8,148
	Diciembre	69,575	1,244	2,933	8,148
	TOTAL	975,575	22,444	22,444	97,575
1999	Enero	83,473	1,587	1,333	6,684
	Febrero	97,511	2,190	1,802	8,052
	Marzo	120,932	2,451	2,432	10,911
	Abril	111,371	2,315	2,487	10,053
	Mayo	118,041	1,057	3,456	10,915
	Junio	138,025	2,605	3,934	11,785
	Julio	129,180	2,324	3,688	11,785
	Agosto	137,237	2,235	4,111	11,785
	Septiembre	130,402	1,973	4,111	11,785
	Octubre	138,900	2,005	4,111	11,785
	Noviembre	148,330	2,457	4,111	11,785
	Diciembre	118,899	2,457	4,111	11,785
	TOTAL	1,487,323	22,444	22,444	148,733
2000	Enero	146,966	1,442	5,583	8,888
	Febrero	171,492	3,371	8,281	14,450
	Marzo	188,099	2,570	9,253	15,968
	Abril	181,759	2,340	8,882	11,671
	Mayo	185,967	3,110	8,610	15,931
	Junio	228,750	3,591	5,591	13,110
	Julio	188,162	2,687	5,444	13,110
	Agosto	202,517	2,607	5,371	13,110
	Septiembre	289,278	1,789	5,371	13,110
	Octubre	186,889	1,830	5,371	13,110
	Noviembre	163,989	1,241	5,371	13,110
	Diciembre	141,422	1,241	5,371	13,110
	TOTAL	2,186,668	22,444	22,444	218,668
2001	Enero	181,526	1,707	4,259	9,440
	Febrero	233,637	2,786	6,124	16,372
	Marzo	273,093	3,124	7,359	20,637
	Abril	238,781	2,934	6,610	17,392
	Mayo	284,338	3,228	7,554	17,392
	Junio	304,654	2,730	7,121	17,392
	Julio	270,084	2,686	7,121	17,392
	Agosto	305,224	2,727	7,121	17,392
	TOTAL	2,186,337	22,444	22,444	218,337
TOTAL		7,118,650	7,118,650	7,118,650	7,118,650

Fuente : Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales de la SECODAM

La página del Sistema Compranet registra un promedio de 12,500 consultas al día y más de 7 millones 300 mil consultas acumuladas desde el inicio de su operación, pagina obtenida el 13 de septiembre de 2001 del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales Compranet de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo".²⁹

Con ello la página de Compranet se mantiene como la página de gobierno más visitada.

Compranet | Netscape

File Edit View Go Compucontrol Help

Back Forward Reload Home Search Netscape Security Stop

Bookmarks Location http://www.compranet.gob.mx What's Related

InterMail WebMail Calende Radio People Yahoo Pages Download Channels

¿Cómo consultar en compranet?

compra

compranet

compra

Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales

Atención a Usuarios:
Tel: 5480 4400
Fax: 5480 6279

Correo electrónico:
compranet@compranet.sab.ia

7118650

Septiembre 17, 2001
Esta página se visualiza mejor con la versión 5 X de Explorer y la 4 X de Netscape

Inicio Compranet - Netscape Microsoft Word - Documen 04:45 pm

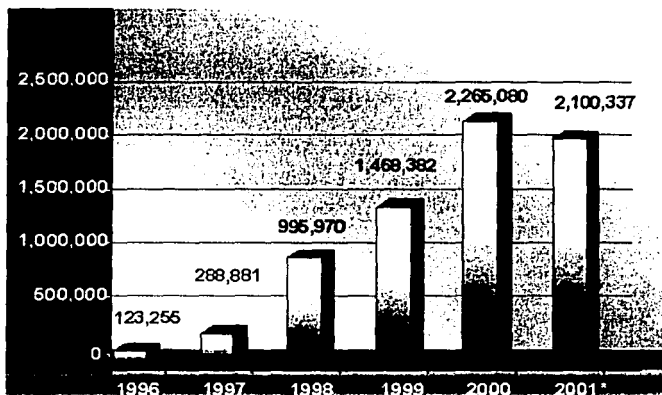
Fuente: Página de compranet

²⁹ <http://compranet.gob.mx>.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Con estos primeros resultados han propiciado el interés de países del extranjero de conocer la experiencia mexicana, donde el desarrollo de proyectos para realizar compras gubernamentales electrónicas es considerado prioritario en sus planes de modernización gubernamental.

CONSULTAS A LA PAGINA PRINCIPAL DE COMPRANET 1996-2001



* Del 1 de enero al 31 de agosto

EL SISTEMA COMPRANET EN LOS ESTADOS

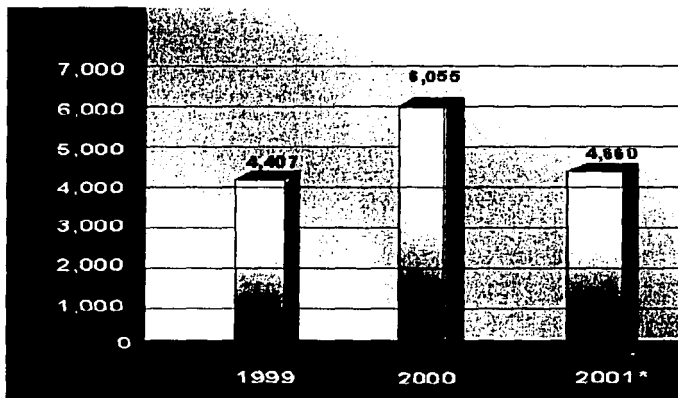
Derivado de la publicación del Acuerdo del 11 de abril los gobiernos estatales y municipales empezaron a publicar en el Sistema Compranet las licitaciones que realizan con recursos de origen federal normadas por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

Adicionalmente por el interés que despertó el sistema los propios gobiernos estatales y con base en los convenios de colaboración establecidos con la SECODAM, se desarrollaron 32 aplicaciones y 32 páginas para la publicación de licitaciones con recursos de origen estatal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De enero de 1999 a agosto de 2001 los gobiernos estatales y municipales han publicado aproximadamente más de 15,122 licitaciones de adquisiciones y de obra pública aproximadamente con recursos estatales y federales, así mismo es importante mencionar que dentro de estas se encuentra contemplado el Gobierno del Distrito Federal.

LICITACIONES ESTATALES ACUMULADO DE 1999 2001



* Del 1 de enero al 31 de agosto

LAS LICITACIONES A TRAVÉS DE MEDIOS REMOTOS DE COMUNICACIÓN ELECTRÓNICA

Una de las características más relevante del Sistema *Compranet*, es que permite a los proveedores y contratistas participar en aquellas licitaciones públicas que le sean gran interés, ya que evita que se tenga que desplazarse de su oficina o desde cualquier lugar del país.

Así las empresas pueden enviar a través de medios remotos de comunicación electrónica por el Sistema *Compranet*, sus propuestas técnicas y económicas, así como



las preguntas para las juntas de aclaraciones y consultar por el mismo medio los documentos (acata de apertura técnica y acta de apertura económica) que emitan las unidades compradoras.

Para ello se han implementado las más modernas técnicas de seguridad, como la incorporación el uso de encriptación, entendiéndose por esta la acción que permite mediante técnicas matemáticas cifrar o codificar un mensaje de datos para proteger su confidencialidad, algunos otros la describen como *"método de ocultación para obtener los datos en Internet así como la utilización de estándares internacionales"*³⁰, con este método se logra dar certeza a los usuarios de que la información que viaja por medios electrónicos es inalterable y segura, otro la definen como *"los servidores y clientes utilizan un sistema de criptografía basado en claves públicas para obtener un sistema seguro de envío y recepción de información"*³¹ además la firma electrónica, que le permite a los usuarios la sustitución de la firma autógrafa para el envío de documentos proceso que se describió anteriormente.

Es importante destacar, que dentro del proceso de contrataciones a través del sistema se puede convivir en todas sus fases con el procedimiento de medios remotos de comunicación electrónica y el tradicional, por lo cual los proveedores y contratistas pueden participar como más les convenga, actualmente algunos lo hacen hoy en día utilizando el sistema o incluso, realizan parte del proceso por medio de Sistema y otra parte de la manera tradicional.

Para que el lector tenga un panorama más preciso, me permito describir el proceso general de contrataciones.

Procedimiento general de las contrataciones

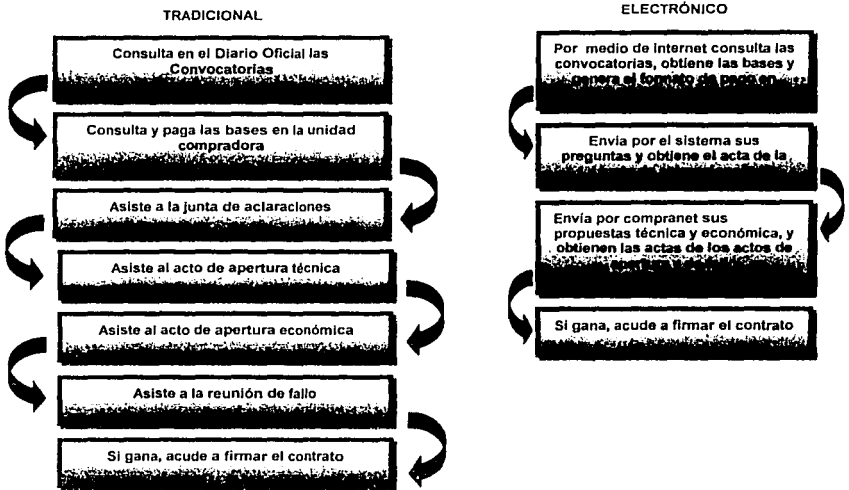
El proceso de contrataciones consiste de manera general, en los siguientes pasos:

- ❖ Publicación en el Sistema *Compranet* de las convocatorias y bases de licitación.

³⁰ <http://www.recynet/treminos.htm>.

³¹ <http://seguridad.ips.es/hum/autenticación.html>.

- ❖ Consulta de la información, a través de Internet, por los proveedores y contratistas quienes, en caso de interesarse en participar en alguna licitación, pueden pagar las bases en un banco.
- ❖ Celebración de la junta de aclaraciones, en la cual son consideradas tanto las preguntas recibidas por el procedimiento tradicional, como por medio del sistema *Compranet* en forma electrónica.
- ❖ Publicación en el sistema *Compranet* del acta correspondiente y, en su caso, modificación de bases.
- ❖ Envío por los proveedores o contratistas de las propuestas técnica y económica por el método tradicional o por los medios electrónicos del sistema *Compranet*.
- ❖ Apertura y evaluación de las ofertas técnicas recibidas en forma tradicional y por medio del Sistema *Compranet* y emisión del Acta correspondiente.
- ❖ Apertura de ofertas económicas recibidas en forma tradicional y por medio del Sistema en forma electrónica.
- ❖ Publicación del fallo en el Sistema *Compranet*.
- ❖ Formalización de la adjudicación mediante la firma del contrato.
- ❖ Registro de los compromisos contractuales tanto de las unidades compradoras como del proveedor y publicación en *Compranet* de los datos relevantes de los mismos.



Fuente: Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales de la SECODAM

Los proveedores y contratistas que deciden participar en forma electrónica en las licitaciones públicas, solicitan a la SECODAM la certificación de su medio de identificación electrónica, la aplicación y el acceso a los medios de comunicación que se utilizan para garantizar la seguridad de la información que se transmite durante los procesos de licitación.

Los proveedores y contratistas que participan por medios electrónicos en las licitaciones públicas disponen de herramientas que les permiten dar seguimiento a los procesos de contrataciones gubernamentales en los que participan, y obtener la información correspondiente a cualquiera de sus fases, sin necesidad de acudir a los distintos actos que se llevan a cabo en una licitación.

Es decir, una vez que la convocante realiza cada acto por medio del Sistema *Compranet*, las empresas pueden consultar las actas de las juntas de aclaraciones y de



los actos de presentación de proposiciones y apertura técnica y de apertura económica, así como el fallo.

Todo ello ha permitido a la SECODAM lograr por medio del Sistema Compranet cumplir plenamente con él artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." *Los recursos económicos que dispone el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Las adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán y llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes* ³²

Además de garantizar que el gobierno contrate la obra pública, así como las adquisiciones, arrendamientos y servicios, basados en un principio de legalidad y certeza jurídica tanto para los proveedores y contratistas, así como para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

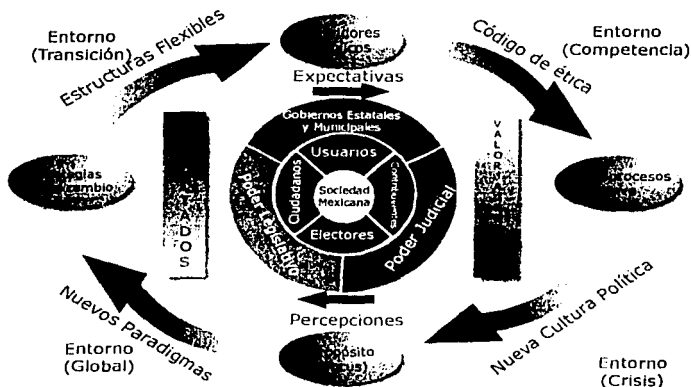
³² Constitución Política Estados Unidos Mexicanos.

3.4 LOS SISTEMAS INFORMACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, PROSPECTIVA EN EL CONTEXTO DE SU MODERNIZACIÓN.

¿Cómo usaremos las tecnologías de Información en el proceso de la Innovación Gubernamental?, esa es la pregunta que los gobiernos se hacen para atender los servicios que demanda la sociedad. Los sistemas de información pueden entonces aportar elementos sustantivos para alcanzar el objetivo. Un ejemplo claro es el caso de México donde dentro del "Plan Nacional de Desarrollo 2001-2005, tiene programado para el 2005 alcanzar la meta del 100% de los servicios de más alto impacto relacionados con el Gobierno los cuales deberán ser entregados electrónicamente."³³

El esquema que se muestra más adelante nos dará una idea de cómo el gobierno mexicano pretende implantar un gobierno electrónico.

MODELO ESTRATÉGICO PARA LA INNOVACIÓN Y LA CALIDAD GUBERNAMENTAL



³³ Página del Gobierno de la República Mexicana 2001

La estrategia que el gobierno mexicano pretende seguir se sustenta en su propia transformación, es decir, con instituciones competitivas de clase mundial que generen resultados de impacto en todo el ámbito en materia de crecimiento económico, desarrollo humano, social, de orden y respeto entre otros.

El proceso de elaboración así como la implementación de políticas públicas juegan un papel muy importante para este nuevo gobierno, ello sustentado en los sistemas de información de toda su organización, lo cual contribuirá a crear las bases para la nueva transformación de la Administración Pública Federal, que permita poder satisfacer las demandas y cumplir las expectativas de la sociedad, logrando así entrar al gran mosaico de "gobierno electrónico" (E-gobierno) en el mundo, como los países de Australia, Singapur etc. por mencionar algunos.

El gobierno electrónico (E-gobierno), se puede definir como *la aplicación del uso de las tecnologías información, a través de una red denominada Internet para brindar servicios públicos de una forma mucho más práctica, con un enfoque de servicios orientados al cliente así como, de costo beneficio que sumados ambos enfoques nos dan una mejor forma de brindar los servicios que presta el gobierno, involucrando de forma directa a todas las dependencias del gobierno con los ciudadanos, entidades públicas, así como a empleados gubernamentales y sus procesos.*

El gobierno debe realizar la función de agente del Estado, por lo que se deberán de modificar metodologías y acciones. "*El gobierno electrónico es la vía*", ya que con ello se facilitará la implementación de la administración por objetivos, la creación de organizaciones más flexibles, el funcionamiento de estructuras menos piramidales, con poca distancia entre el vértice superior y las bases, con la creación de oficinas de gestión pequeñas y eficaces asignado responsabilidades concretas obligando así a obtener resultados.

Para alcanzar esta meta, será indispensable mejorar la planeación estratégica, que le facilite al gobierno establecer las condiciones para asegurar y definir claramente las

necesidades a satisfacer de los clientes a servir, es decir que las demandas de la sociedad se transformen verdaderamente en servicios obtenidos, bajo la concepción de seis características esenciales:

➤ Rápido	➤ Cliente satisfecho
➤ Flexible	➤ Confiable
➤ Eficiente, Gente Motivada	➤ Resultados

Para ello es importante que los servidores públicos cuenten con las herramientas necesarias como son las computadoras, acceso a e-mail y páginas Web por medio de las cuales las dependencias, entidades y ciudadanos se puedan comunicar entre sí, esto ayudara a agilizar los diversos servicios que presta el gobierno, por ejemplo contar con un registro de vehículos, impuestos y trámites diversos confiables. Con las nuevas tecnologías de información se podrá lograr que los servidores públicos de todo el gobierno siempre estén en "on line" es decir estarán en contacto permanente para el adecuado intercambio de información.

Con la implementación de esto, el gobierno tendrá la oportunidad que requiere para lograr generar en un plazo no muy largo la productividad, incrementar la competitividad y mejorar los servicios que presta a la ciudadanía, donde la tecnología de la Información sea el detonador más importante, esto permitirá a su vez que la sociedad tenga acceso a la infraestructura de información con un valor agregado como es el conocimiento, creando así nuevas oportunidades de aprendizaje, es aquí don la información se trasforma en conocimiento.

No hay que olvidar que uno de los principales factores de éxito dentro de los procesos de innovación tecnológica gubernamental para alcanzar un buen gobierno electrónico (E-gobierno), es incorporar al sector privado a participar como el socio más importante.

El reto que tiene el país para alcanzar el proyecto de gobierno electrónico es muy grande, por ello es importante eliminar la desigualdad en el acceso de herramientas electrónicas, por lo que el gobierno deberá abocarse a implementar medidas que

permitan a las dependencias y entidades estar bien equipados para revolucionar al sector público.

Para alcanzar una estructura de gobierno horizontal, es necesario implantar un gobierno electrónico, ya que con ello las administraciones abandonarán sus tradicionales departamentos basados en la decisión del gobernante es decir, organizados en forma jerárquica, piramidal y vertical; pasando a estar organizadas en base a materias que surgen de la necesidad de los ciudadanos (llamados clientes), pero trabajando como un equipo integral, horizontal y comunicado permanentemente. Se abandona así, la tradicional división e incomunicación entre dependencias (secretarías direcciones, etc) y se organizará un gran equipo horizontal, trabajando permanentemente en equipo y en línea a través del Internet

Una de las muchas características de la tecnología de la información, es de que son un pilar clave para el desarrollo económico y social, ya que facilita a la Administración Pública eliminar actividades que no tienen un valor agregado dentro de la organización, además que contribuye a integrar y transformar los procesos, para ser más eficiente como gobierno, los ejemplos más concretos son el caso de Sistema *Compranet* que ayuda a simplificar los procesos de compras gubernamentales mismo que se explico ampliamente en el capítulo tres de este trabajo; El Servicio de Administración Tributaria (SAT), que nace como respuesta a demandas y necesidades que surgen de la propia dinámica económica y social del país, además se enmarca en la tendencia mundial orientada a modernizar y fortalecer las administraciones tributarias, como herramienta para que la actividad de recaudación de impuestos se realice de manera eficaz y eficiente pero, ante todo, en un marco de justicia y equidad contributiva, por ello a partir del 1° de agosto se crea el sistema de declaraciones para la presentación por medios electrónicos.

Con la implantación de un gobierno electrónico, se genera el gran proceso encaminado a integrar y sumar esfuerzos entre las diferentes instancias del gobierno para ofrecer mejores servicios de información y simplificación de trámites, con la finalidad de que se



realicen de una manera ágil, eficiente, transparente y uniforme, induciendo además a los servidores públicos de la Administración Pública Federal, a realizar su mejor esfuerzo para atender las demandas de los ciudadanos.

En este sentido, será importante lograr establecer una política pública sólida o mejoras aquellas que han mostrado buenos resultados, que permita al gobierno realizar una gestión pública más eficiente, eligiendo sistemas de información como herramientas para la toma de decisiones, que ayuden a resolver y atender las demandas y servicios que demanda la sociedad.

Esto se logrará integrando una red de redes en toda la Administración Pública Federal, donde exista un tablero de control maestro donde se muestren todos los compromisos de cada dependencia, entidad y estado, que permita ver los avances y resultados, o en su caso los retrasos, con indicadores de operación de cada una de las acciones designadas por el gobierno, este mecanismo permitirá al gobierno conocer oportunamente los avances o desviaciones y poder medir su eficacia e implementar acciones correctivas oportunamente. Por lo que, crear un gran portal E-gobierno es la meta a alcanzar, sin olvidar el equipamiento como pieza fundamental del proyecto.

La medición de resultados se realizaría entonces implantando medidas sistemáticas de cada política adoptada, tomando como característica esencial los "efectos sociales" de las políticas adoptadas. Aquí no se deberá considerarse la cantidad del presupuesto que se destina, sino el valor agregado social que produce, y con un gobierno electrónico se podrá lograr.

Con ello, el gobierno estará en mejores condiciones de mejorar la relación interna para lograr un crecimiento económico, tanto externo como interno, optimizando los servicios públicos, los procesos para mejora las instituciones publicas de la APF. Además podrá reducir costos y mejorar la eficiencia de los servicios, cumpliendo así con las expectativas que demandan hoy en día los ciudadanos, todo ello basado en el conocimiento adquirido por medio de la información.



Mencionaremos algunos beneficios que se obtendrían con un gobierno electrónico: control de las políticas públicas, personalización de los servicios, servicios integrados, reducción de distancias y de tiempo, productividad y eficiencia, transparencia, mejores ofertas y provisión de servicios integrados, mejor administración del presupuesto, mejor relación con proveedores y ciudadanos (clientes) etc.

Contar con una Administración Pública eficiente, que permita atender con resultados la demanda de la población, requiere de nuevos métodos, el E-gobierno es una opción de utilidad que ha mostrado eficacia donde es aplicado.

Un ejemplo de ello es Singapur, país que tiene un sistema educativo fuertemente basado en la tecnología de la información, lo cual le ha permitido lograr resultados sorprendentes, como formar alrededor de 35,000 profesionales en información altamente capacitados, contar con una mayor densidad de alfabetización tecnológica, por lo que Singapur se encuentra considerado como la cuarta sociedad manejada con base en la información.

Con un sistema electrónico de información a escala nacional, se podrá lograr que la mayor parte de la población pueda tener acceso a las nuevas tecnologías de la información, y que estas sean el vehículo natural que permita a los ciudadanos y gobierno tener un contacto directo en todos los servicios que presta el gobierno en forma más ágil y transparente, como la educación, salud, transporte, seguridad, vivienda etc.,

El Gobierno electrónico presenta un enfoque avanzado para la transformación de la relación del gobierno con la sociedad, donde el ciudadano se ve como un cliente al que hay que satisfacer con servicios de calidad, con servicios de la forma como son requeridos, y que al mismo tiempo el gobierno pueda transformarse hacia un punto de equilibrio de estrecha relación cliente-ciudadano.



Con ello las dependencias y entidades del gobierno, al utilizar los sistemas de información a través del Internet y otras tecnologías con inversiones en infraestructura tecnológica, se logrará la modernización de la Administración Pública.

Para implantar un gobierno electrónico (E-gobierno), se deberá llevar a cabo, un proceso similar al que se realizará metodológicamente en la elaboración de políticas públicas, utilizando técnicas y modelos que le permitan alcanzar la mejor alternativa de decisión, es decir elegir la política pública más adecuada que ayude a alcanzar el objetivo, establecido, en otras palabras el sector público deberá adoptar y promover sistemáticamente un mejor entendimiento del impacto de las tecnologías de información para la toma de decisiones dentro del gobierno.

El alcanzar un E-gobierno ayudará a transformar la Administración Pública Federal en una organización moderna, orientada al servicio e intereses de la sociedad, que promueva el uso eficiente, eficaz y honesto de los recursos públicos, combatiendo la corrupción con acciones preventivas de impacto como que se reflejen en sanciones con estricto apego a la ley, transparencia de la gestión y profesionalización de los servidores públicos.

Un gobierno moderno y eficiente debe de contar con un intercambio ágil, flexible y eficiente de datos, donde las técnicas de administración de información permitan describir, calificar y catalogar la información por diferentes conceptos. La utilización de componentes tecnológicos facilitará a la replicación y adaptación de sistemas dentro de la Administración Pública, por lo que los esquemas de catalogación de información ayudarán a la integración de servicios y datos en beneficio de la ciudadanía.

Todo ello redundará en una participación más activa de la sociedad, ya que estará debidamente informada, además que podrá coadyuvar en los procesos y acciones que el gobierno realiza. Por ejemplo, de esta forma el gobierno se transformará en un gobierno responsable con una gestión pública orientada al servicio y a resultados apegados a la ética y a la transparencia en su desempeño, propósito que se refleja en

el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y en particular en *"El Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo para el mismo período"*. Con el establecimiento de las políticas públicas plasmadas en estos documentos se da una muestra clara de los compromisos adquiridos por el gobierno para prevenir actos de corrupción a través de promover una cultura de ética, con programas para prevenir prácticas de corrupción, con implantación de sistemas como Compranet, en donde se muestran procedimientos transparentes y sencillos.

En efecto, la construcción de una Administración Pública Federal confiable y transparente se logrará aplicando políticas públicas con un alto grado de visión, misión y una buena Planeación Estratégica, entendiéndose esta *"como aquella actividad que pretende formular objetivos y metas, determinar los medios o recursos necesarios para alcanzar los objetivos y metas, e implementar eficaz y eficientemente los medios para la consecución de los objetivos"*³⁴. Claro teniendo siempre especial cuidado con algunos principios básicos como los de *Racionalidad, Previsión, Universalidad, Unidad, Orden y Continuidad*.

Para dejar claro lo antes expuesto, es importante mencionar que la Administración Pública requiere de la instalación y manejo de sistemas de información, que bien le permitan conocer el desarrollo de sus operaciones, y en particular que la información sea uno de los insumos importantes para elaborar políticas públicas lo cual contribuirá a lograr un mejor desempeño del gobierno, aún cuando existan también aquellas decisiones del ejecutivo, legisladores, de grupos de interés, grupos no gubernamentales, de los medios de comunicación etc., que no siempre se están apegadas al proceso de elaboración de las políticas por diferentes razones como sería la de contingencia.

Por ello, la búsqueda y análisis permanente de información oportuna es uno de los mecanismos más efectivos para detectar problemas, ya que la evaluación tiene como

³⁴ Mario Martínez, *Op.cit p.224 III Tomo*.

fin producir información para orientar los procesos o nuevos procesos de decisión, por lo tanto, esta nos permitirá detectar la presencia de demandas, amenazas u oportunidades, para orientar las políticas presentes y futuras.

Los problemas complejos que surgen en una sociedad, son casi siempre son malas políticas, ya sea por la falta o poca información, conocimientos, tiempo y recursos que a final de cuenta afectan el proceso de elaboración de políticas públicas.

Una Administración Pública accesible, moderna y eficiente es una demanda sentida de la población, un imperativo para coadyuvar al incremento de la productividad global de la economía y una exigencia del proceso democrático que vive el país. Por ello el gobierno debe de adaptar la tecnología de la Información, que le permite dar acceso a toda la sociedad de la información y conocimiento, con nuevas oportunidades de transformación de la misma.

Por último, los sistemas de información siempre serán una herramienta importante para la identificación de las limitaciones y deficiencias administrativas actuales, así como las causas que las generan, condiciones indispensables detectar para avanzar en la modernización del aparato público.

No hay que olvidar, que es a la sociedad a quien se destinan los bienes y servicios públicos, los cuales deberán establecerse y medirse con calidad, en función de la satisfacción de sus usuarios o clientes. Para ello, se deberá procurar que la ciudadanía tenga acceso a los diversos mecanismos que promuevan y faciliten su participación en las políticas y los programas gubernamentales, así como permitirles emitir su calificación sobre el desempeño de la gestión gubernamental, con sondeos de opinión, buzones de sugerencias, encuestas, entrevistas, grupos de enfoque o consultas directas a organizaciones de representación ciudadana.

Podemos decir que se busca un cambio radical, es decir una nueva interacción del ciudadano con las oficinas del gobierno, donde la información y servicios estén



integrados con el fin de satisfacer al cliente (ciudadano), con rapidez y eficiencia sus demandas.

Más aún, la Administración Pública tiene la obligación de generar, procesar y difundir información sobre los diferentes servicios que presta a la comunidad, y los ciudadanos el derecho inalienable de tener amplio acceso a la misma. En la medida en que los usuarios conozcan los criterios que se utilizan para llevar a cabo actos de gobernabilidad, autoridad, así como la manera de brindar servicios públicos, se evitará la subjetividad y discrecionalidad.

La vinculación de la tecnología de la información con el mejoramiento de procesos administrativo juegan un papel central en todo proyecto de modernización de la Administración Pública, es por ello de suma importancia su articulación por parte de las instituciones del gobierno, para mejorar la calidad y oportunidad de los servicios públicos, bajo una línea política nacional como en el caso del Plan Nacional de Desarrollo en México.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

De acuerdo al objetivo general planteado y después de realizar un análisis sobre el tema expuesto en el presente trabajo de investigación, se derivan las siguientes conclusiones y sugerencias:

Hoy en día las decisiones de las políticas públicas comienzan a colocarse en el centro de la teoría política y administrativa, derivados de la pluralidad, democratización, autonomía de los individuos y grupos, por la pérdida en gran medida de espacios de los grandes grupos colectivos la falta de eficiencia, al no atender las demandas y problemas de la ciudadanía, en la mayoría de las veces sin tener una respuesta favorable a estas.

En la actualidad a los gobiernos se les debe de entender dentro del marco de un conjunto de organizaciones o instituciones, en donde se llevan a cabo una serie de actividades interrelacionadas, con recursos humanos, financieros y normativos tecnológicos, que combinados entre sí generan lo que se denomina políticas públicas, los cuales se transforman en programas públicos, orientados primordialmente a satisfacer demandas y resolver problemas de los ciudadanos a través de otorgar servicios y/o productos con rapidez y eficiencia para lograr un cliente satisfecho.

La gran complejidad de los asuntos públicos requieren cada vez más de información confiable con un mayor conocimiento especializado, que sirva de base y soporte para la toma de decisiones que se adoptan casi siempre en condiciones de riesgo y con poca información, sin el soporte de un riguroso ejercicio integral, que traería como consecuencia que las decisiones adoptadas del gobierno no fuese las correctas o adecuadas causando malos resultados y molestias sociales.

En este sentido el Sistema *Compranet* se constituye como una herramienta fundamental de información que puede ser utilizada en diversos procesos decisionales.



La utilización los sistemas de información de la Administración Pública Federal como estrategia para elaborar políticas públicas dentro de todo el ámbito del Gobierno, es una de las mejores alternativas para obtener información suficiente y confiable que permita al hacedor de políticas contar con los elementos suficientes dentro del proceso de su elaboración.

Los sistemas de información representan una herramienta valiosa para responder, atender y solucionar problemas ya sean éstos del mismo gobierno o por su gestión gubernamental, con una perspectiva para mejorar la elaboración de políticas, con una visión más amplia que ayude a evitar el surgimiento de problemas. También permitirá mejorar los procesos, transformándose en mejores decisiones y programas gubernamentales.

La perspectiva actual y futura de los sistemas de información ahora son vistos como áreas de oportunidad para lograr y alcanzar los objetivos y metas que se establecen dentro de los gobiernos y en especial en la Administración Pública Federal, además de representar ventajas como elementos indispensables para atender las demandas de la ciudadanía.

Un gobierno moderno y eficiente deberá contar con un intercambio ágil, flexible y eficiente de datos, con ayuda de las técnicas de administración de información para describir, calificar y catalogar la información por diferentes conceptos, con la implementación de componentes tecnológicos que ayuden a la replicación y adaptación de sistemas dentro del gobierno y sus instituciones, por lo que los esquemas de catalogación de información son una herramienta importante que coadyuve la integración de datos y servicios en beneficio de la ciudadanía.

Podemos decir que la ciudadanía, servidores públicos y empresarios perciben un gran potencial en el gobierno electrónico (E-gobierno) como instrumento para mejorar el funcionamiento de la Administración Pública, con ello se logrará alcanzar la efectividad del gobierno para solucionar los problemas y ayudar más a los ciudadanos con una

participación más interactiva, donde los ciudadanos además de participar en las decisiones del gobierno podrán obtener información que ellos necesitan de las oficinas públicas, así como las del propio gobierno en dotación de servicios.

Otro punto relevante es que el impacto que tiene el E-gobierno, se refleja en un incremento de la eficiencia y calidad de los servicios, además de contribuir a fomentar la democracia participativa, ya que les permite participar más en las decisiones del gobierno, toda vez que cuentan con un mayor acceso a la información. Por lo que el éxito del E-gobierno dependerá de gran medida de la participación ciudadana, del equipamiento y difusión que le de el gobierno, la cual se materializará cuando el ciudadano común se involucre en el manejo de sistemas de información a través del (Internet).

En lo que respecta a la elaboración de políticas podemos asegurar que el factor de éxito o fracaso dependerá de la forma del planteamiento del problema y de la información con que se cuente, por lo que los sistemas de información representan una herramienta importante en la construcción de políticas públicas, asegurando de una forma contundente, que la elaboración de la política pública estará debidamente sustentada para su implementación, siempre y cuando se cumpla por lo menos con los siete pasos descritos en el capítulo que son: Definición del problema, Obtención de información, Construcción de alternativas, Selección de criterios, Proyección de resultados, Confrontación de Costos y la Decisión, que servirá como plataforma de apoyo para el cumplimiento de la actividad gubernamental.

Con relación a los sistemas de información y la elaboración de políticas podemos concluir que en la actualidad todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deben de ofrecer alternativas y soluciones a los problemas y demandas de la ciudadanía, los cuales en ocasiones son derivados de malos servicios o de políticas deficientes donde la información obtenida no fue la suficiente y correcta, el caso de *Compranet* es un ejemplo claro ya que por medio de este las dependencias y entidades pueden mostrar a la ciudadanía en forma clara y transparente los procesos



de las compras gubernamentales, con ello se garantiza que la adquisición de bienes o servicios, cumpliendo así con los objetivos de éstas y a su vez satisfacer las demandas de la ciudadanía, en conclusión se mejora la relación proveedor gobierno con una gran transparencia hacia los ciudadanos (*clientes*).

Por lo anterior es necesario que los responsables de la elaboración de las políticas realicen una acopio de datos e información, es decir que utilicen los sistemas de información que estén a su alcance. Aun sin embargo sabemos que la política pública se puede dar aún cuando no se tenga la información o esta es muy poca, o en casos de contingencia donde la decisión no puede esperar, no obstante lo racional sería, aún cuando sabemos que las políticas públicas implican una decisión en condiciones de incertidumbre, incertidumbre y de contingencia.

Actualmente la Administración Pública requiere ser flexible y adaptativa, que le faciliten su modernizarse, utilizando y adoptando los nuevos avances tecnológicos, económicos, políticos y sociales del país, estos implica utilizar las herramientas más avanzadas que coadyuven a realizar ajustes a las estructuras organizacionales, de tal manera que la implementación o ajuste de políticas le permitan al gobierno, en su momento conformar una gestión gubernamental capaz de satisfacer, en forma directa o indirecta, las necesidades de la sociedad.

En este sentido y dada las actuales circunstancias coyunturales por la que atraviesa el país, se tornan de gran importancia el definir y elaborar bien las políticas públicas, donde la aplicación y ejecución de estas, descansarán en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las que se encargarán de alcanzar los objetivos, y dar respuesta de la gestión gubernamental a la sociedad, evitando en gran medida que se presenten problemas que puedan afectar la consecución de los programas implantados por el gobierno.

También es importante darle el valor que merece al ejercicio del enfoque de las políticas públicas, ya que por medio de este se logra establecer de manera precisa



cuáles son las acciones que el gobierno realiza, así como la forma de administración, sin adentrarnos a la estructura y composición del sistema político-administrativo, es decir se logra obtener un análisis bien preciso de su funcionamiento, el cual ayudara posteriormente a los directivos del gobierno poder elaborar de una manera más efectiva la o las políticas públicas que requiere el gobierno para realizar la gestión gubernamental.

El análisis de políticas públicas, y el valor su análisis a través de los sistemas ayudan a ordenar toda una serie de decisiones y comportamientos, además de que facilita el análisis, la evaluación, la investigación aplicada al proceso de elaboración de las políticas, ya que esta es una necesidad que deberán de afrontar el conjunto de organizaciones que conforman el gobierno para asegurar una buena gestión, misma que se logrará con políticas eficaces y que tengan un impacto social y que muestren eficiencia en la utilización de recursos, lo cual ayudará al gobierno a su legitimación ante la sociedad.

Por todo lo anterior, estoy convencido que las políticas públicas siempre serán el proceso más importante para el gobierno o altos mandos que tengan que tomar decisiones ya sea para solucionar problemas o para prevenirlos, en este caso, es ahí donde los sistemas de información se convierten en una herramienta valiosa donde forman parte del proceso de instrumentación control y evaluación de las políticas públicas y permiten al gobierno tomar decisiones con eficacia y eficiencia, donde la información se transforme en conocimiento permitiendo establecer metas, objetivos, generación de alternativas y la selección de una opción o combinación de ellas, que coadyuven a alcanzar los objetivos, metas y programas en beneficio de la sociedad.

La necesidad de una Administración Pública eficiente, que permita atender con resultados la demanda de la población, requiere de nuevos métodos, el E-gobierno es una opción de utilidad que muestra eficacia donde es aplicado. Los beneficios que obtendría con un gobierno electrónico, son muy concretos, control de las políticas públicas, personalización de los servicios, servicios integrados, reducción de distancias



y de tiempo, productividad y eficiencia, transparencia, mejores ofertas y provisión de servicios integrados, mejor administración del presupuesto, mejor relación con proveedores y ciudadanos (clientes) etc.

El reto más importante en los años por venir lo constituye, sin lugar a duda, la modernización del gobierno. La modernización en el sentido más preciso de la palabra, debe de entenderse como un cambio dramático en la forma en que el poder político y social es organizado y utilizado. La modernización cambiará el significado de las fronteras, volviendo a trazarlas, eliminando algunas y trazando otras de distinta naturaleza, es decir la elaboración de las políticas públicas estará más alineada a atender las demandas de los ciudadanos (clientes), ya que estas podrán ser evaluadas por su valor agregado social que produce.

La modernización de la Administración Pública radica en cambiar la manera de cómo se relacionan los ciudadanos con sus gobiernos y entre sí mismos, lo que pondrá de manifiesto nuevos conceptos de ciudadanía, tanto en términos de necesidades como de responsabilidades y redefinirá los procesos gubernamentales.

La información y el conocimiento electrónico en forma de comunicación de redes se convertirán en los elementos centrales sobre los cuales comenzará la reorganización de la sociedad. Esto dará como resultado un nuevo gobierno, con nuevos roles, nuevos métodos y procesos de organización y de administración, con nuevos pensamientos que se transformarán en políticas públicas del gobierno, hacia los ciudadanos y sectores de la sociedad.

El gobierno electrónico, en conclusión deberá ser considerado como un gobierno nuevo y moderno, con una nueva visión en la relación gobierno-ciudadano, para beneficio de la sociedad. Esta nueva tecnología de la información permitirá a los ciudadanos, como a todos los sectores de la sociedad participar realmente en la elaboración de las políticas públicas y decisiones que tome el gobierno.

En conclusión podemos decir que los sistemas de información son herramientas importantes para los gobiernos, ya que con ellos pueden realizar el ejercicio de la toma de decisiones en forma más eficiente mismas que podrán transformarse en mejores políticas públicas.

Una reflexión importante que no quisiera que se quedará fuera de la investigación de este proyecto, **"la acción de gobierno ha estado involucrada siempre con el poder, y el gobierno electrónico no es la excepción, la revolución de información es una revolución del poder"**.

Mientras la información y sus sistemas cobran mayor importancia en la sociedad, comercio, política etc., la información será siempre la pieza más importante para crear nuevas inquietudes.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- Aguilar, Villanueva, "Estudio Introductorio", en: La Hechura de las Políticas. Porrúa, México, 1994.
- Bañon, Rafael, Los Enfoques para el Estudio de la Administración Pública: Orígenes y Tendencias Actuales, en Bañon, Rafael y Ernesto Carrillo (comps) La Nueva Administración Pública, Madrid, 1997.
- Barry, Bozeman, (coordinador), La Gestión Pública su situación Actual, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.; Universidad Autónoma de Tlaxcala y el Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- Bocchino, William, Sistemas de Información para la Administración, Trillas, México, 1982.
- Cárdenas, Miguel, El Enfoque de Sistemas, Limusa México, 1986.
- Carrillo, Castro, La Reforma Administrativa en México, Miguel Ángel Porrúa, México 1980
- Giandomenico, Majone, Evaluación y Responsabilidad en Evidencia Argumentación y Persuasión en la Formulación de Políticas, Fondo de Cultura Económica, México, 1999.
- Jiménez, Wilburg, Administración Pública para el Desarrollo Integral, Limusa México 1975.
- Johansen, Bertoglio, Introducción a la Teoría General de Sistemas, Limusa, México, 1987
- Martínez, Mario, (coordinador), Diccionario de Política y Administración Pública. Tres tomos, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C., México, 1986-1988
- Optner, Stanford, Análisis de Sistemas, Fondo de Cultura Económica, México, 1978.
- Subirats, Joan, Análisis, de Políticas Públicas y Eficiencia de la Administración, MAP, Madrid, 1992.
- Tamayo, Jesús El Análisis de las Políticas Públicas, en Bañon, Rafael y Ernesto Carrillo (comps) La Nueva Administración Pública, Madrid, 1997.



- Von Bertalanffy, Ludwig, *Teoría General de Sistemas*, Fondo de Cultura Económica, México. 1986

DOCUMENTOS OFICIALES

- Alianza para la Recuperación Económica, Poder Ejecutivo Federal, Diario Oficial de la Federación México 1995
- Alianza para el Crecimiento, Poder Ejecutivo Federal, , Diario Oficial de la Federación México 1996
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Poder Ejecutivo Federal, México.
- Plan Nacional de Desarrollo, Poder Ejecutivo Federal, Diario Oficial de la Federación México 1995-2000
- Programa de Modernización de la Administración Pública, Poder Ejecutivo Federal, Diario Oficial de la Federación México 28 de mayo, 1995-2000
- Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, Poder Ejecutivo Federal, Diario Oficial de la Federación México 1996
- Programa de Desarrollo Informático, Poder Ejecutivo Federal, Diario Oficial de la Federación México 1996.

PÁGINAS DE INTERNET

- <http://compranet.gob.mx>
- <http://www.recynet/treminos.htm>
- <http://seguridad.ips.es/html/autenticación.html>.
- <http://www.presidencia.gob.mx>